

18.xxx

Rapport explicatif

Révision de la loi fédérale sur l'aide monétaire internationale (Loi sur l'aide monétaire, LAMO)

du ...

Aperçu

Le Conseil fédéral propose une révision de la loi sur l'aide monétaire du 19 mars 2004 (LAMO). Cette révision s'impose en raison de la nouvelle pratique d'octroi des crédits au niveau multilatéral à la suite de la crise financière mondiale et de la situation en matière de dette souveraine dans la zone euro. Elle a pour but de garantir que la Suisse puisse poursuivre, en tant que partenaire fiable, son engagement en faveur de la stabilisation du système monétaire et financier international.

Les crises de ces dernières années ont profondément modifié l'ordre financier international, touchant également en particulier l'aide monétaire au sein du Fonds monétaire international (FMI). Afin de pouvoir assurer sa réactivité et son efficacité dans un environnement en constante mutation, le FMI a modifié ses instruments et sa politique d'octroi des crédits tant pour les situations de crises systémiques que pour les pays pauvres. Aussi, l'aide monétaire de la Suisse étant en général étroitement liée aux instruments du FMI, la modification de la LAMO doit servir à garantir la fiabilité, la réactivité et la flexibilité de la Suisse.

Dotée d'une économie ouverte, d'une importante place financière et de sa propre monnaie, la Suisse est tributaire de la stabilité du système financier et monétaire international. Des relations financières et monétaires réglementées au niveau international sont primordiales pour la Suisse, dont la place économique et financière a une vocation internationale. La Suisse contribue en effet depuis longtemps à la stabilité monétaire internationale et a été ces dernières années régulièrement sollicitée pour l'octroi d'aides financières.

Ce projet de révision vise trois principales modifications. Premièrement, il prévoit un allongement de la durée maximale des prêts et garanties accordés dans le cadre de l'aide monétaire en cas de perturbation grave du système monétaire international, conformément à l'art. 2 LAMO. De nombreux programmes prévoyant des périodes d'achat (dans les tranches de crédit) et des délais de remboursement plus longs ont été convenus dans le contexte de la crise financière internationale, obligeant ainsi le FMI à demander aux Etats membres des durées plus longues dans le cadre de l'obtention de ressources supplémentaires pour remédier aux situations de crises. En modifiant la durée maximale de ses prêts et garanties, la Suisse s'assure que sa politique en matière d'aide monétaire concorde, comme c'était le cas dans le passé, avec la pratique d'octroi des crédits du FMI.

Deuxièmement, l'aide monétaire accordée aux Etats pauvres, aux termes de l'art. 3 LAMO, doit davantage s'aligner sur la loi sur les finances (LFC), afin d'éviter que des procédures inutiles ne soient lancées. Ces dernières années, l'expérience a montré que la contraction d'un crédit d'engagement spécifique ne se justifie pas dans le cadre de chaque contribution. Pour les engagements qui sont honorés l'année même où ils ont été contractés, un crédit d'engagement n'est pas requis, conformément à l'art. 21 LFC.

Troisièmement, une participation de la Banque nationale suisse (BNS) dans le cadre de l'aide monétaire en faveur d'Etats déterminés, aux termes de l'art. 4 LAMO, doit être explicitement prévue. Dans de tels cas, le Conseil fédéral doit pouvoir demander à la BNS de procéder à l'octroi d'un prêt ou d'une garantie.

Rapport explicatif

1 Contexte

Avec ce projet, le Conseil fédéral demande la révision de la loi sur l'aide monétaire du 19 mars 2004 (LAMO).¹ Cette révision permettra de tenir compte des évolutions qui ont marqué l'économie mondiale et le système financier international depuis l'entrée en vigueur de la LAMO.

Forte d'une économie étroitement liée au système financier et monétaire international, la Suisse participe depuis des décennies aux mesures d'aide monétaire contribuant à la stabilité de ce système. En réponse à la crise financière mondiale et la crise de la dette souveraine dans la zone euro, de telles aides ont été parfois sollicitées pour des montants exceptionnellement élevés ces dernières années.

La révision de la LAMO vise à garantir que cet élément central de l'éventail suisse d'instruments de politique monétaire réponde, à l'avenir également, aux exigences posées par le contexte international en cas de crises exceptionnelles.

1.1 Aperçu de la coopération monétaire

La Suisse participe depuis longtemps à des actions d'aide monétaire internationales. Durant la période de l'après-guerre, elle a régulièrement contribué à des mesures d'aide monétaire bilatérales ou multilatérales, en y amenant quelquefois des montants importants.² Elle s'est engagée dans le cadre du FMI avant même qu'elle n'y adhère en 1992, notamment en rejoignant en 1964 les Accords généraux d'emprunt (AGE). En outre, la Suisse contribue également depuis 1988 aux facilités du FMI en faveur des pays pauvres.

Lorsque l'on parle de coopération monétaire, il convient généralement de faire la distinction entre la quote-part en tant que contribution aux ressources régulières du FMI, les Accords généraux d'emprunt et les Nouveaux accords d'emprunt (AGE/NAE) en tant que sources de financement additionnelles du FMI, l'aide monétaire conformément à la LAMO et enfin les mesures de coopération monétaire internationale aux termes de l'art. 10 de la loi du 3 octobre 2003³ sur la Banque nationale (LBN).

L'octroi de la quote-part au FMI se fonde sur la loi fédérale du 4 octobre 1991⁴ concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods. En adhérant au FMI, la Suisse a obtenu en 1992 les droits de vote liés au versement de la quote-part à cette institution, lui permettant ainsi d'augmenter son influence dans les affaires financières et monétaires internationales et de contribuer aux activités du FMI. Les versements liés à la quote-part sont effectués par la BNS sans garantie de la Confédération et rémunérés aux conditions du marché.

¹ RS 941.13

² A titre d'exemple, la Suisse a participé en 1961 à l'action multilatérale de soutien à la livre sterling avec un montant de 1565 millions de francs, qui correspond à une valeur actuelle pondérée d'environ 5,5 milliards de francs.

³ RS 951.11

⁴ RS 979.1

La participation de la Suisse aux AGE a été approuvée pour la première fois avec l'arrêté fédéral du 4 octobre 1963⁵ concernant la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales (arrêté sur l'aide monétaire). Les AGE complètent les ressources régulières et limitées du FMI. Les pays du G-10 ont ainsi mis à disposition des crédits d'un montant maximal de 17 milliards de droits de tirage spéciaux (DTS) (environ 23,5 milliards de francs suisses)⁶ pour les situations de crise exceptionnelle. L'arrêté sur l'aide monétaire de 1963 avait alors été conçu comme base légale pour la participation suisse aux AGE du FMI et prévoyait un accord d'association avec le FMI. Le montant engagé à titre d'aide monétaire s'élevait à 865 millions de francs, ce qui correspond à une valeur actuelle pondérée de 3,3 milliards de francs. Depuis 1984, la Suisse est membre à part entière des AGE, sa qualité de membre ne se basant toutefois plus sur l'arrêté sur l'aide monétaire, mais sur l'arrêté fédéral du 14 décembre 1983⁷ concernant l'adhésion de la Suisse aux accords généraux d'emprunt du FMI.

La Suisse participe depuis 1998 aux NAE sur la base de l'arrêté fédéral du 18 décembre 1997⁸ portant approbation de l'adhésion de la Suisse aux Nouveaux accords d'emprunt modifiés du FMI. En tant que convention parallèle aux AGE, les NAE prévoient de nouvelles ressources destinées à la résolution de crises, les Etats alors membres du G-10 ainsi que quatorze autres pays et institutions participants s'étant engagés à mettre à disposition des ressources à hauteur de 34 milliards de DTS (environ 46,9 milliards de francs). En réponse à la crise financière, le montant des NAE a été augmenté à 367 milliards de DTS (environ 540 milliards de dollars américains), et le cercle de pays et institutions participants a été élargi à 36 membres. Il ne peut être fait appel aux AGE/NAE que si les moyens réguliers du FMI ne suffisent pas. La BNS a qualité d'institution participante aux AGE et NAE, et les crédits qu'elle alloue ne sont pas garantis par la Confédération. Les AGE doivent être renouvelés tous les cinq ans par le Conseil d'administration. Le 8 mai 2012, le Conseil fédéral a approuvé leur prolongation à compter du 16 novembre 2012 pour une nouvelle période de cinq ans.

L'aide monétaire au sens de la LAMO a été octroyée entre 1963 et 2004 également sur la base de l'arrêté du 4 octobre 1963 sur l'aide monétaire. Ce dernier a été prolongé à plusieurs reprises et modifié une fois, notamment afin de prendre en compte les besoins changeants dans le domaine. L'arrêté sur l'aide monétaire a servi de base à l'aide bilatérale, coordonnée sur le plan international, à l'ajustement de la balance des paiements. En outre, il a permis à la Suisse de participer, dans les années 70, au mécanisme pétrolier du FMI. Puis, avec l'apparition de la crise de la dette, les crédits de transition de la Banque des règlements internationaux (BRI) sont allés en priorité, dans les années 80, aux pays en voie de développement lourdement endettés. Au début des années 90, l'arrêté fédéral servit d'abord de base légale à la participation suisse aux aides à la balance des paiements et à la transition accordées par les Etats membres de l'OCDE aux pays d'Europe centrale et orientale. Lors de la crise mexicaine de 1994, puis des crises dans certains pays émergents à la fin des années 90, l'arrêté fédéral servit à nouveau de fondement à la participation suisse à des mesures d'aide coordonnées au niveau international. C'est ainsi que la Suisse a participé à des mesures d'aide en faveur de la Corée (431 millions de francs en

⁵ FF 1963 II 796

⁶ 1 DTS correspond à 1.38 CHF au 30.10.2015.

⁷ RS 941.15

⁸ RS 941.16

1997) et du Brésil (345 millions de francs en décembre 1998). L'arrêté sur l'aide monétaire a également été mis en application lors de l'octroi du crédit de balance des paiements à la Bulgarie. En décembre 2000, un crédit de transition de 100 millions de francs a été accordé à la République fédérale de Yougoslavie (devenue ensuite Serbie-et-Monténégro) en vertu de l'arrêté sur l'aide monétaire. En outre, la Suisse a octroyé en mars 2001 un crédit de transition pour une période de deux semaines au Tadjikistan, à hauteur d'environ 105 millions de francs, permettant à cet Etat membre de son groupe de vote, de s'assurer un financement plus avantageux de la part de l'Union européenne (UE). Enfin, la République fédérale de Yougoslavie a bénéficié d'un nouveau crédit de transition de 350 millions de francs accordé par la Suisse en octobre 2001, qui a permis l'octroi d'aides financières par l'UE.

La BNS peut participer à des actions dans le cadre de la coopération monétaire sans intervention de la part de la Confédération. Conformément à l'art. 10 LBN, elle peut entrer en relation avec des banques centrales étrangères et avec des organisations internationales et effectuer avec elles tous les types d'opérations bancaires, y compris les opérations de prêt et d'emprunt en francs suisses, en monnaies étrangères et en moyens de paiement internationaux. Parmi ces mesures mises en œuvre par la BNS dans le cadre de la coopération monétaire internationale, on trouve notamment les swaps de devises. Ainsi, un accord d'échange de devises existe depuis 2007 avec la banque centrale américaine garantissant l'approvisionnement du marché interbancaire suisse en liquidités en dollars des Etats-Unis. Cet accord de swap, qui était initialement limité dans le temps, a été par la suite prolongé avant d'être finalement converti en octobre 2013 en un accord permanent. Même si l'accord de swap conclu avec les Etats-Unis a été sollicité pour la dernière fois en janvier 2012, il a joué un rôle important dans le cadre de la crise financière en garantissant la couverture des besoins en dollars américains des instituts financiers en Suisse. La BNS possède actuellement des accords d'échange de devises également avec les banques centrales de la Belgique, la Pologne et la Chine.

1.2 Loi sur l'aide monétaire du 19 mars 2004

Depuis 2004, la LAMO offre une base légale globale pour les actions d'aide monétaire de la Suisse. L'aide monétaire permet à la Suisse d'aller au-delà de ses obligations ordinaires en tant qu'Etat membre du FMI en s'engageant pour la stabilité du système monétaire et financier international. La LAMO a créé en outre une base légale spécifique en vue de la participation de la Suisse à un fonds spécial du FMI en faveur des Etats à faible revenu. Cette loi prévoit dans son état actuel trois catégories principales d'actions d'aide monétaire:

a. Aide monétaire en cas de perturbation du système monétaire international (art. 2 LAMO)

En plus de ses contributions dans le cadre des quotes-parts et des AGE et NAE, la Suisse peut participer à des actions d'aide multilatérales visant à prévenir ou à corriger des perturbations graves du système monétaire international. Ainsi, lors de crises financières qui représentent une menace pour le système, la Suisse peut octroyer, dans le cadre d'une action coordonnée sur le plan international, une aide financière dont la durée maximale est actuellement de sept ans.

b. Participations spéciales dans le cadre du FMI (art. 3 LAMO)

Dans le cadre des contributions de la Suisse en faveur des pays à faible revenu, la LAMO prévoit la possibilité de participer à des fonds spéciaux et à d'autres instruments du FMI. A l'heure actuelle, le FMI octroie de l'aide monétaire par le biais de deux fonds fiduciaires: le fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (fonds fiduciaire RPC) permet au FMI de mettre des prêts concessionnels à la disposition des pays pauvres; le fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes (fonds fiduciaire ARC) prévoit quant à lui un allègement des remboursements en suspens dus au FMI, pour les pays confrontés à des catastrophes ou des épidémies.

Les contributions en faveur des pays pauvres amenées dans le cadre de la LAMO sont essentiellement de deux types, à savoir les prêts et les contributions à fonds perdu:

- La Suisse octroie des prêts à long terme pour le financement du capital du fonds fiduciaire RPC du FMI. Ces prêts visent à garantir une capacité suffisante d'octroi de crédits du FMI en faveur des pays pauvres. Aux termes de l'art. 6 LAMO, le Conseil fédéral peut demander à la BNS de procéder à l'octroi de prêts (al. 2), et la Confédération garantit à la BNS l'exécution dans les délais convenus des accords que celle-ci a conclus (al. 3).
- La Suisse fournit des contributions à fonds perdu, en particulier pour subventionner les intérêts des prêts octroyés par le FMI aux pays les plus pauvres. Il s'est agi jusqu'à présent de contributions au compte d'intérêts du fonds fiduciaire RPC et en faveur de l'allègement de la dette des pays les plus pauvres. Ces contributions sont versées par la Confédération.

c. Aide monétaire en faveur d'Etats déterminés (art. 4 LAMO)

L'art. 4 LAMO prévoit deux cas justifiant l'octroi d'une aide monétaire en faveur d'Etats déterminés: d'une part, la Confédération peut accorder à un Etat une aide monétaire à court ou à moyen terme, si ce dernier collabore de manière particulièrement étroite avec la Suisse. Il s'agit en particulier des Etats appartenant au groupe de vote de la Suisse au sein du FMI. D'autre part, la Confédération peut accorder une aide monétaire à un Etat dans le cadre d'actions de soutien à moyen ou à long terme faisant l'objet d'une coordination internationale. L'article précise en outre que ces prestations devraient être accordées en premier lieu à des Etats à revenu faible ou moyen, qui doivent procéder à des ajustements structurels ou à un renforcement de leurs positions extérieures.

d. Financement (art. 8 LAMO)

Conformément à l'art. 8, al. 1, LAMO, un crédit-cadre sert à financer les prêts, engagements de garantie et contributions à fonds perdu octroyés dans le cadre de la coopération monétaire bi- et multilatérale selon les art. 2 et 4 LAMO (let. a et c). L'arrêté fédéral du 18 mars 2004⁹ sur l'aide monétaire internationale (AAM) a autorisé un crédit-cadre de 2,5 milliards de francs destiné à ce financement, qui a été prolongé de cinq ans en 2009.¹⁰ L'AAM du 11 mars 2013¹¹ a augmenté le crédit-

⁹ Arrêté fédéral du 18 mars 2004 sur l'aide monétaire internationale, FF **2004** 4673.

¹⁰ Prolongation de l'arrêté fédéral du 27 mai 2009 sur l'aide monétaire internationale, FF **2009** 4311

cadre à 10 milliards de francs. De plus, avec l'arrêté sur l'aide spéciale au FMI¹², un crédit-cadre limité dans le temps de 12,5 milliards de francs a été approuvé pour l'augmentation des moyens financiers du FMI jusqu'à l'entrée en vigueur des NAE élargis. Les crédits-cadres octroyés jusque-là garantissaient un engagement fiable et rapide de la Suisse en cas de crise; ils couvraient en règle générale des engagements de garantie de la Confédération pour l'octroi de crédits par la BNS. En revanche, pour les participations en faveur d'Etats à faible revenu (let. b), un crédit d'engagement doit cependant être requis conformément à l'art. 8, al. 2, LAMO.

2 Grandes lignes du projet

2.1 Evolution de la situation financière et économique mondiale entre 2004 et 2015

Dès l'automne 2007, les turbulences survenues dans les secteurs de l'immobilier et des finances aux Etats-Unis ont gravement perturbé les marchés financiers internationaux et ont provoqué un recul sans précédent de la croissance globale et du commerce mondial. En outre, la crise financière mondiale a déclenché la crise de la dette souveraine en Europe, crise durant laquelle même des pays industrialisés ont demandé pour la première fois depuis des décennies d'accéder aux moyens du FMI. Ce dernier a vu son besoin en ressources fortement augmenter. Les moyens prévus en faveur des Etats membres les plus pauvres ont aussi augmenté pour protéger ces pays de l'impact de la crise.

a. Crise financière et crise de la zone euro

L'adoption de la LAMO a été d'abord suivie par une période durant laquelle les besoins financiers étaient relativement bas. Mais la situation a radicalement changé dès l'éclatement de la crise financière et économique mondiale. De septembre 2008 à avril 2009, le FMI a accordé ou promis à ses membres qui souffraient de problèmes de balance des paiements des crédits totalisant approximativement 150 milliards de dollars américains. Ainsi, les moyens ordinaires restant à disposition du FMI atteignaient à peine 50 milliards de dollars américains.

Pour répondre aux besoins potentiels de nombreux Etats membres du FMI, le Comité monétaire et financier international (CMFI), qui est l'instance ministérielle de l'institution, a arrêté, lors de la réunion de printemps en avril 2009, plusieurs mesures visant à augmenter la capacité d'octroi de crédits du FMI. La révision prévue des quotes-parts a été anticipée, avec pour objectif de doubler le total des quotes-parts qui passeraient à 476,8 milliards de DTS. D'autre part, les NAE ont été augmentés, passant de 34 milliards de DTS à 367,5 milliards de DTS (environ 540 milliards de dollars américains). Ces moyens ont été encore relevés à environ 370 milliards de DTS en novembre 2011, grâce à l'adhésion de la Pologne aux NAE. Pour faire face à un éventuel besoin financier immédiat, le FMI a souscrit des

¹¹ Arrêté fédéral du 11 mars 2013 concernant l'octroi d'un crédit-cadre pour la poursuite de l'aide monétaire internationale, FF **2013** 2585

¹² Arrêté fédéral du 1^{er} mars 2011 relatif à la contribution extraordinaire limitée dans le temps destinée à augmenter les ressources du Fonds monétaire international dans le cadre de l'aide monétaire internationale (Arrêté sur l'aide spéciale au FMI), FF **2011** 2741

lignes de crédit bilatérales à hauteur de 250 milliards de dollars américains, servant de transition jusqu'à l'entrée en vigueur des NAE modifiés et élargis.

La Suisse avait elle aussi promis au FMI une ligne de crédit bilatérale de la BNS, pour une période maximale de deux ans et garantie par la Confédération à hauteur de 10 milliards de dollars américains. L'arrêté sur l'aide spéciale au FMI¹³ approuvant dans ce contexte un crédit-cadre de 12,5 milliards de francs a été présenté aux Chambres fédérales, conformément à l'art. 2, al. 1, LAMO. Suite à un débat d'entrée en matière prolongé au sein du Conseil national, le projet a toutefois été adopté par les deux Chambres le 1^{er} mars 2011, en même temps que l'arrêté fédéral¹⁴ portant approbation de l'adhésion de la Suisse aux NAE modifiés. Par conséquent, la ligne de crédit bilatérale n'a pas été activée.

Encadré 1: Coopération monétaire au sein du FMI

La coopération monétaire internationale s'appuie en large mesure sur les facilités et les ressources du FMI, qui a pour mandat de garantir la stabilité du système financier international.

Les ressources du FMI se composent en premier lieu des quotes-parts de ses pays membres. Le total des quotes-parts se monte à 238,4 milliards de DTS (environ 329 milliards de francs). La mise en œuvre de la réforme des quotes-parts et de la gouvernance du FMI adoptée en 2010, mais pas encore ratifiée, impliquera le doublement du total des quotes-parts (476,8 milliards de DTS ou 658 milliards de francs). La quote-part de la Suisse se monte actuellement à 3,5 milliards de DTS. Avec les réformes de 2010, elle passera à 5,8 milliards de DTS (environ 8 milliards de francs).

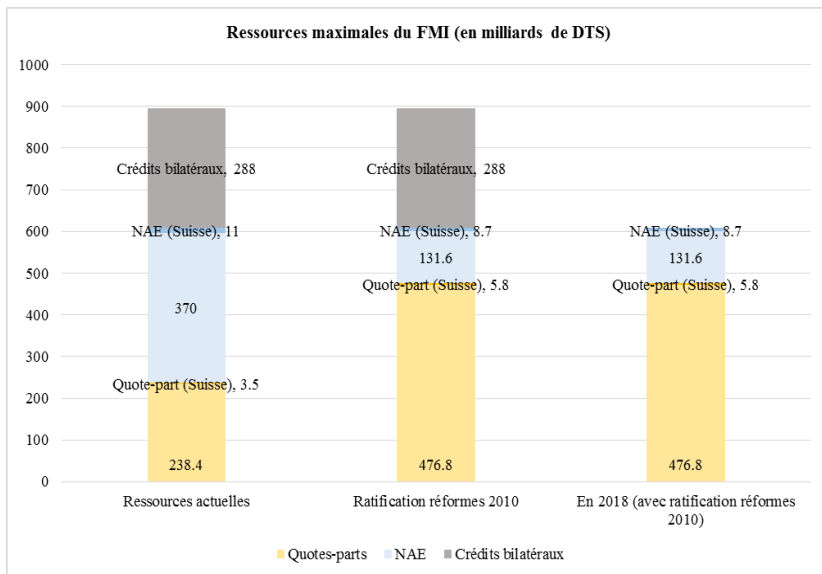
En cas de crise aigüe, le FMI peut recourir aux Nouveaux accords d'emprunts (NAE), avec le consentement d'une majorité de 85 % des 36 membres faisant part de cet ensemble d'accords. En 2011, en réponse à l'aggravation de la crise financière et économique, les NAE ont été réformés et étendus, leurs moyens totaux passant de 34 milliards de DTS à quelque 370 milliards de DTS (environ 511 milliards de francs). De même, pour faire des NAE étendus un outil de prévention et de gestion des crises plus efficace, l'activation prêt par prêt des NAE initiaux a été remplacée par l'établissement de périodes d'activation générale de six mois au maximum, votées par les pays membres des NAE. La Suisse participe aux NAE avec un montant maximal d'environ 11 milliards de DTS. Dès leur entrée en vigueur, les NAE étendus ont été activés à dix reprises, la dernière fois le 1^{er} octobre 2015 pour une durée de six mois. Le doublement du total des quotes-parts prévu par les réformes 2010 sera compensé par une réduction correspondante des fonds mis à disposition par l'intermédiaire des NAE.

En 2012, en raison des graves incertitudes sur la stabilité du système financier, il a été décidé d'augmenter les ressources du FMI par le biais de lignes de crédit bilatérales, à titre extraordinaire et pour une durée limitée. Cette troisième ligne de défense dispose de 288 milliards de DTS (environ 397 milliards de francs). Ces lignes de crédit bilatérales expireront au plus tard en 2018. Jusqu'à maintenant il n'a

¹³ FF 2011 2741

¹⁴ RS 941.16

pas été nécessaire d'activer ces lignes de crédit. Le FMI a renoncé à conclure un accord bilatéral de prêt avec la Suisse.



Les ressources mises à disposition par le FMI pour faire face à des problèmes de balance de paiements peuvent être assorties d'aides monétaires bilatérales d'autres pays membres. Ceci a été le cas, par exemple, des programmes du FMI en faveur de la Russie (1996), de la Corée du Sud (1997), du Brésil (1998), de l'Islande (2008), de la Grèce (2010) ou de l'Irlande (2010).

Enfin, le FMI dispose d'un fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (fonds fiduciaire RPC) qui sert au financement de prêts concessionnels aux pays membres à faibles revenus. Suite à la révision des instruments destinés à ces pays en 2009, la capacité de prêt de ce fonds fiduciaire a été portée à 11,3 milliards de DTS (environ 15,6 milliards de francs). La Suisse participe au fonds fiduciaire RPC avec environ 650 millions de DTS (environ 897 millions de francs).

L'atténuation de la crise économique et financière de 2008 et 2009 n'a pas amené le redressement durable escompté de la conjoncture mondiale. Au contraire, durant le second semestre de l'année 2011, la crise de la dette souveraine s'est aggravée dans la zone euro au point de faire craindre une contagion au niveau mondial et de compromettre sérieusement la stabilité du système monétaire et financier international. Afin d'enrayer efficacement la crise, le CMFI a décidé en avril 2012 d'augmenter les ressources du FMI par le biais de nouvelles lignes de crédit bilatérales de plus de 430 milliards de dollars américains (288 milliards de DTS), à titre extraordinaire et pour une durée limitée. Le FMI ne recourra à ces moyens supplémentaires que si ses ressources régulières et celles des NAE ne suffisent pas pour l'octroi des crédits nécessaires. Les pays de la zone euro ont ainsi mis à disposition près de 200 milliards de dollars américains.

La Suisse a promis un crédit bilatéral à hauteur de 10 milliards de dollars américains. Le 11 mars 2013, les Chambres fédérales ont approuvé, sur la base de l'art. 2, al.1, LAMO, un crédit-cadre de 10 milliards de francs pour une ligne de crédit garantie par la Confédération.¹⁵ Toutefois, cette ligne de crédit bilatérale n'a pas pu être conclue avec le FMI, étant donné que la durée maximale de remboursement prévue par la LAMO, qui est de sept ans, n'a pas pu être conciliée avec celle prévue par le FMI, qui est de dix ans.

Le crédit-cadre approuvé en 2013 va être sollicité lorsque la Suisse accordera une ligne de crédit bilatérale en faveur de l'Ukraine. Le Conseil fédéral a chargé la BNS d'octroyer un prêt à hauteur de 200 millions de dollars à l'Ukraine. La Confédération garantit à la BNS que ce prêt sera remboursé et rémunéré dans les délais. Coordonnée et bénéficiant d'un large soutien, l'action d'aide dans laquelle s'inscrit le prêt de la Suisse est menée par la communauté internationale afin de stabiliser la situation financière de l'Ukraine. Le prêt est lié à l'application du programme du FMI et ne peut pas être utilisé pour financer le budget militaire.

b. Contributions en faveur des pays pauvres

Même si la crise financière mondiale a d'abord frappé les pays développés, certains pays émergents et pays pauvres ont rapidement affiché une plus grande vulnérabilité aux fluctuations conjoncturelles et aux risques de contagion. En outre, les perspectives économiques de certains pays pauvres ont été assombries par la volatilité croissante des prix des matières premières. Les progrès accomplis par ces pays avant le début de la crise ne devaient si possible pas être mis en danger. Leurs besoins financiers ont toutefois fortement augmenté dans le cadre de la crise. Dans ce contexte, les membres du FMI ont décidé en juillet 2009 d'adopter un certain nombre de réformes en faveur des pays pauvres, dont les trois principales sont exposées ci-après.

- Premièrement, il a été décidé de doubler simultanément les ressources consacrées aux prêts concessionnels mis à disposition des pays pauvres, qui atteindront 17 milliards de dollars américains en 2014, et les limites d'accès aux ressources du FMI, qui correspondent actuellement à 100 % de la quote-part par an et 300 % au total. Aux côtés d'autres pays donateurs, la Suisse a ainsi été sollicitée par la direction du FMI pour l'octroi de prêts proportionnels en faveur du fonds fiduciaire RPC. Dans ce contexte et conformément aux art. 3 et 6, al. 2, LAMO, la BNS a mis à disposition du FMI un prêt en faveur de ce fonds à hauteur de 500 millions de DTS, ce qui représente environ 5 % du montant total. Le prêt a été octroyé sous garantie de la Confédération, comme prévu à l'art. 6, al. 3, LAMO. Un crédit d'engagement à hauteur de 950 millions de francs a ainsi été accordé. A la suite d'une décision du Conseil d'administration du FMI prise en avril 2014, la période d'engagement du prêt de la BNS au fonds fiduciaire RPC a été prolongée en automne 2014 de cinq années supplémentaires, pour aller ainsi jusqu'en 2020.
- Deuxièmement, en 2009, les instruments jusqu'alors mis en œuvre pour soutenir les pays pauvres ont été remplacés par trois nouveaux instruments et ont été réunis au sein du fonds fiduciaire RPC. La facilité élargie de

¹⁵ Arrêté fédéral du 11 mars 2013 concernant l'octroi d'un crédit-cadre pour la poursuite de l'aide monétaire internationale, FF 2013 2585

crédit (Extended Credit Facility) constitue depuis lors le principal instrument du FMI pour l'octroi de crédits à moyen terme aux pays pauvres se heurtant à des difficultés de balance des paiements. La clôture définitive des dispositifs précédents, en particulier des instruments d'assistance d'urgence AUCN (aide d'urgence en cas de catastrophe naturelle) et AUPC (assistance d'urgence post conflit), a eu lieu le 1^{er} février 2014, après que tous les crédits ont été remboursés. La plupart des Etats ont transféré les montants restants dans la facilité de crédit rapide équivalente du FMI. Pour ce qui est de la Suisse, le montant de 530 000 francs a lui aussi été transféré en janvier 2015, suite à l'approbation du Parlement dans le cadre du budget 2015, dans la facilité de crédit rapide du FMI.

- Troisièmement, les subventions d'intérêts ont été augmentées en faveur des pays pauvres, pour une durée limitée dans le temps, tous les crédits étant libres d'intérêt jusqu'à fin 2016.

Par ailleurs, la Suisse a fourni entre 2011 et 2014 quatre contributions à fonds perdu de quatre millions de francs pour l'approvisionnement du compte d'intérêts. Ces contributions ont été couvertes par un crédit d'engagement existant de 100,5 millions de francs qui n'avait pas été épuisé, approuvé dans le cadre de l'arrêté concernant le financement de la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR).¹⁶ Cet arrêté prévoyait que les engagements pourraient être pris jusqu'au 31 décembre 2011. Le solde du crédit d'engagement s'élève à 1,5 million de francs.

Par la suite, le Conseil d'administration du FMI a décidé fin septembre 2012 d'alimenter le compte d'intérêts du fonds fiduciaire RPC à hauteur de 2,45 milliards de DTS (environ 3,4 milliards de francs) avec les bénéfices exceptionnels provenant des ventes d'or réalisées par l'institution en 2009 et 2010. A long terme, il doit servir à rendre le fond fiduciaire autosuffisant. La Suisse a elle aussi participé à cet approvisionnement en y contribuant à hauteur de 50 millions de francs, un montant qui correspond à la valeur initiale de la part des bénéfices des ventes d'or revenant à la Suisse d'environ 35,6 millions de DTS. Le 12 décembre 2013, le Parlement a en effet approuvé un crédit d'engagement de 50 millions de francs à titre de contribution au fonds fiduciaire du FMI. Ce montant sera versé en cinq tranches annuelles de 10 millions de 2014 à 2018, pour alimenter le compte d'intérêts du fonds fiduciaire RPC.

Le 4 février 2015, le Conseil d'administration du FMI a approuvé la mise en place du fonds fiduciaire ARC, dont la vocation est d'aider les pays pauvres victimes de catastrophes. Créé dans le contexte de l'épidémie d'Ebola, il doit servir à rembourser les paiements au FMI suite à des catastrophes naturelles ou des épidémies graves. Il remplace le précédent fonds fiduciaire pour l'allègement de la dette après une catastrophe (ADAC), créé en 2010 à la suite du tremblement de terre dévastateur en Haïti afin d'alléger la dette des pays pauvres touchés par des catastrophes naturelles aux conséquences désastreuses, et prévoyant également une réduction de la dette de ces pays en cas d'épidémies graves. Le fonds fiduciaire ARC sera financé avec le reliquat du fonds fiduciaire ADAC et les comptes non utilisés pour le financement du fonds fiduciaire MDRI II, procédure qui a été approuvée par les 37 donateurs bilatéraux de ce dernier. La part résiduelle de la Suisse s'élève à environ 1,3 million de DTS et sera transférée dans le fonds fiduciaire ARC lorsque le Parlement aura approuvé le budget 2016.

¹⁶ FF 1996 I 950

Sur la base de la LAMO, d'autres contributions à fonds perdu en faveur des facilités du FMI visant à soutenir les pays pauvres ont été financées par des ressources provenant d'anciens crédits d'engagement. Ainsi, en 2008, la contribution à l'allègement de la dette du Libéria a été financée par des ressources provenant du crédit d'engagement de 90 millions de francs pour la participation de la Suisse à la FASR et à l'initiative multilatérale PPTE pour l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés. Le crédit d'engagement a été approuvé par les Chambres fédérales dans le cadre de l'arrêté fédéral du 11 mars 1998¹⁷ concernant la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire du FMI, qui prévoyait que des engagements pouvaient être pris jusqu'au 31 décembre 2010. De nouvelles contributions dans le cadre de l'initiative PPTE pour l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés sont toujours possibles, étant donné que quelques pays comme le Zimbabwe, le Soudan ou la Somalie en restent des bénéficiaires potentiels. Dans la mesure où il s'agit de petits montants, ces contributions doivent être approuvées par les Chambres dans le cadre du budget ou des suppléments au budget, comme ce fut le cas en 2005 pour la contribution de la Suisse au soutien des pays asiatiques frappés par le tsunami. La Suisse avait alors versé un montant de 2 millions de dollars américains, lequel avait été approuvé par les Chambres dans le cadre du supplément au budget 2005.

2.2 Nouvelle réglementation proposée

L'expérience des dernières années met en évidence la nécessité de clarifier la LAMO. En particulier, la durée maximale des prêts, telle qu'elle est prévue à l'art. 2, al. 3, ne permet plus de garantir la fiabilité de l'engagement suisse en cas de crise. De plus, la diversité des aides versées aux pays pauvres a montré qu'il fallait donner à l'art. 8, al. 2, LAMO une formulation plus générale. Une nouvelle formulation serait mieux adaptée à la pratique de ces dernières années et tiendrait mieux compte de la multiplicité des subventions versées en faveur de pays pauvres. Il convient, en outre, que la loi prévoie de manière explicite la participation financière de la BNS à l'aide monétaire en faveur d'Etats déterminés.

2.2.1 Adaptation de la durée des prêts ou des garanties

Dans le contexte de la crise financière mondiale, les nouveaux programmes ont inclus de plus en plus souvent des périodes d'achat et des délais de remboursement plus longs. Le FMI a estimé nécessaire de prolonger les programmes destinés aux pays connaissant des difficultés exceptionnelles de balance des paiements, afin que les problèmes structurels profonds puissent être traités par le biais des réformes adéquates. Le FMI a donc décidé que même les pays bénéficiant de programmes assortis de périodes d'achat dans les tranches de crédit plus longues convenues dans le cadre du mécanisme élargi de crédit (MEDC) puissent demander un accès exceptionnel à ses ressources. Jusqu'alors, un accès de ce type n'était octroyé qu'après la conclusion d'accords de confirmation ordinaires. Le mécanisme élargi de crédit se distingue des accords de confirmation par la période de tirage (quatre ans, au lieu de trois au maximum) et le délai de remboursement (dix ans maximum, au lieu de

¹⁷ FF 1998 II 1213

cinq). Il a été instauré en 1974 pour soutenir les pays connaissant des problèmes structurels à long terme. Toutefois, il a été relativement peu utilisé avant la crise financière et économique mondiale. La pratique suivie à cet égard a été modifiée en raison du caractère plus profondément structurel des problèmes de balances des paiements auxquels des pays ont été confrontés pendant la crise de la dette publique dans la zone euro. L'Irlande a été le premier pays à bénéficier d'une facilité élargie de crédit autorisant un accès exceptionnel aux ressources du FMI en 2010. La Grèce en 2012, Chypre en 2013 puis l'Ukraine en 2015 lui ont emboîté le pas.

L'emploi beaucoup plus fréquent des ressources du FMI par la conclusion de programmes consentant des délais de remboursement pouvant aller jusqu'à dix ans a conduit le Fonds monétaire à demander à ses membres des durées plus longues pour obtenir des moyens supplémentaires en situation de crise. Décidée en avril 2012, l'augmentation temporaire des ressources du FMI au moyen de lignes de crédit bilatérales a entraîné la conclusion d'accords de crédit d'une durée minimale de dix ans entre les pays donateurs et le FMI. L'art. 2, al. 3, LAMO limitant la durée maximale des prêts ou des garanties à sept ans, la Suisse n'a pas été en mesure de fournir la contribution bilatérale de 10 milliards de dollars américains qu'elle avait annoncée en 2012. A ce jour, 35 pays ont convenu de lignes de crédit bilatérales avec le FMI.

Malgré la sortie de crise, certains pays font face à des problèmes structurels majeurs. Ceux-ci ne peuvent être résorbés que s'il existe, dans les pays concernés, une volonté véritable de procéder à des réformes sur des périodes prolongées. Il faut donc s'attendre à ce que le FMI continue à accorder de plus en plus de programmes de longue durée. Il n'est, par ailleurs, pas à exclure que les délais de remboursement des crédits soient encore prolongés.

Afin de garantir qu'en situation de crise la Suisse puisse, à l'avenir, prendre part de manière fiable aux actions internationales d'aide monétaire, il est nécessaire d'adapter la durée des prêts et des garanties au sens de l'art. 2 LAMO. Dans le passé, l'aide monétaire suisse s'était également largement conformée à la pratique suivie par le FMI en matière d'octroi des crédits (voir encadré 2). Pour tenir compte de la tendance actuelle au prolongement des délais de remboursement, la durée maximale de prêts et de garanties sera portée à dix ans. Dans le même temps, des dérogations seront possibles au cas où les instruments du FMI, en particulier, prévoient des durées plus longues.

Encadré 2: rappel historique des durées de l'aide monétaire suisse

Lors de sa première participation aux mesures monétaires internationales prises dans le cadre du FMI, la Suisse s'est ralliée, en 1963 aux accords généraux d'emprunts (AGE) en signant un accord d'association. A l'époque, le délai de remboursement accordé par la Suisse s'élevait à cinq ans. Dans son message, le Conseil fédéral indiquait clairement que la durée maximale de cinq ans correspondait à l'époque à la pratique du FMI.¹⁸

En 1974, le FMI a modifié sa pratique en créant le mécanisme pétrolier. Ce dispositif prévoyait que les pays producteurs de pétrole et d'autres pays industrialisés ne connaissant aucune difficulté de balance des paiements mettent des fonds et des emprunts à la disposition d'Etats dont la facture pétrolière grevait le budget. Le délai

¹⁸ FF 1963 I 349, p. 353.

de remboursement de ces crédits était de trois à sept ans. C'est pour cette raison que, dans l'arrêté fédéral du 27 janvier 1975¹⁹ sur la contribution de la Suisse aux mesures monétaires internationales, les Chambres fédérales ont porté la durée maximale de leurs crédits monétaires à sept ans.

Depuis 1975, d'autres arrêtés fédéraux relatifs à la participation de la Suisse aux mesures monétaires internationales ont été adoptés par le Parlement. Ils ont tous limité le délai de remboursement des emprunts et des garanties à sept ans en se fondant sur le crédit-cadre attribué en l'occurrence. La loi du 19 mars 2004 sur l'aide monétaire reprend la durée de sept ans dans l'art. 2, al. 3, LAMO.

2.2.2 Adaptation de l'article concernant les participations financières au sens de l'art. 3 LAMO

Depuis l'entrée en vigueur de la LAMO, la pratique suivie en matière d'aide monétaire en faveur des pays pauvres montre que la diversité des cas spéciaux requiert une clarification de la formulation de l'art. 8, al. 2, LAMO. Une telle clarification doit permettre d'éviter des étapes de procédure superflues. En outre, le renvoi à la loi sur les finances (LFC) doit être adapté à la version révisée de la loi.

En vertu de l'art. 21, al. 1, LFC, il faut en principe solliciter un crédit d'engagement pour contracter des engagements financiers dont les échéances dépassent l'exercice budgétaire. L'expérience des dernières années a montré que l'obtention d'un crédit d'engagement particulier ne s'imposait pas pour toutes les participations au sens de l'art. 3 LAMO. Pour les engagements financiers contractés et honorés la même année, un crédit d'engagement n'est pas nécessaire. Même pour des transferts entre facilités, par ex. lors de changements de statuts ou de restructurations de facilités à des fins identiques et sans incidence financière pour la Suisse, il convient de vérifier au cas par cas si un crédit d'engagement est nécessaire. Les engagements entraînant des paiements au-delà de l'année courante seront, à l'avenir également, soumis à l'autorisation du Parlement dans le cadre d'un message.

2.2.3 Participation de la BNS à l'aide monétaire en faveur d'Etats déterminés au sens de l'art. 4 LAMO

Depuis l'entrée en vigueur de la LAMO, aucune aide monétaire n'a été accordée sur la base de l'art. 4 LAMO. Toutefois, de futures actions d'aide monétaire en faveur d'Etats déterminés ne sont pas à exclure. D'autres aides sont tout à fait envisageables, notamment à l'intention de pays membres du groupe de vote ou sous la forme de crédits de transition accordés dans le cadre d'un programme FMI.

L'art. 6 LAMO relatif à la participation de la BNS ne définit pas explicitement le rôle joué par celle-ci dans l'aide monétaire en faveur d'Etats déterminés au sens de l'art. 4 LAMO. La latitude que permet l'interprétation de la loi pourrait expliquer en partie une certaine retenue dans l'utilisation de l'art. 4 LAMO. La modification demandée permettrait de donner une base légale claire à la participation de la BNS au financement de l'aide monétaire en faveur d'un Etat avec lequel la Suisse colla-

¹⁹ FF 1975 I 1162

bore étroitement au sens de l'art. 4, al. 1, LAMO, ou dans le cadre d'actions de soutien à moyen ou à long terme qui font l'objet d'une coordination internationale au sens de l'art. 4, al. 2, LAMO.

Afin de prévoir explicitement une participation de la BNS, il faut introduire un nouvel alinéa (al. 3) dans l'art. 6 LAMO. Le Conseil fédéral peut charger la BNS de procéder à l'octroi du prêt ou de la garantie dans le cadre de l'aide monétaire en faveur d'Etats déterminés au sens de l'art. 4 LAMO. La BNS financerait ainsi le prêt ou le crédit en tant qu'organe d'exécution de la Confédération dans le domaine de la coopération monétaire internationale. En se portant garante, la Confédération garantit à la BNS l'exécution dans les délais convenus des accords que celle-ci a conclus.

2.3 Intérêt de la Suisse

Dotée d'une économie ouverte, d'une importante place financière et de sa propre monnaie, la Suisse est tributaire de la stabilité du système financier et monétaire international. Dans ces conditions, pouvoir compter sur un environnement international fiable revêt une importance capitale pour la Suisse, notamment parce qu'elle possède un secteur industriel et financier à vocation mondiale. Premièrement, une crise peut en effet toucher des pays avec lesquels la Suisse est étroitement liée sur le plan financier comme sur le plan économique. Deuxièmement, en raison de l'ouverture de son économie ainsi que de l'importance de sa place financière et de sa monnaie dans le monde, la Suisse est concernée au premier chef par une déstabilisation du système monétaire et financier international.

La crise financière mondiale et la crise de la dette publique dans la zone euro ont clairement montré à quel point la Suisse était vulnérable en cas de crises ou d'incertitudes sur les marchés. En période d'insécurité grandissante, les marchés considèrent le franc suisse comme une valeur refuge traditionnelle (*safe haven*). Ce rôle lui confère une valeur qui dépasse de loin celle qui lui reviendrait si les marchés se fondaient uniquement sur les indicateurs de base. Les risques liés aux fluctuations du franc n'ont pas seulement un impact considérable sur le secteur financier ou touristique. A moyen terme, c'est aussi la stabilité du secteur financier suisse qui peut en être affectée, si le ralentissement de certains secteurs entraîne une augmentation des défauts de paiement ou si le bas niveau persistant des taux d'intérêt se répercute négativement sur la rentabilité des institutions financières. L'appréciation du franc contraint par ailleurs la banque nationale à relever de nouveaux défis. Ces derniers concernent aussi bien le maintien de la stabilité des prix que la part importante des devises étrangères dans le bilan de la BNS.

Les crises mondiales de ces dernières années ont entraîné des modifications considérables dans l'architecture financière internationale. Cela concerne également l'aide monétaire, notamment celle accordée dans le cadre du FMI. Afin de pouvoir préserver sa propre capacité de réaction et son efficacité dans un environnement en pleine mutation, le Fonds monétaire a adapté son système et sa pratique d'octroi des crédits tant pour les cas de crises systémiques que pour les pays pauvres. L'aide monétaire suisse étant dans l'ensemble étroitement liée aux instruments du FMI, la modification de la LAMO vise également à permettre à la Suisse d'être en mesure de préserver sa fiabilité, sa capacité de réaction et sa flexibilité.

Il est dans l'intérêt de la Suisse de rester un partenaire fiable dans sa participation aux actions destinées à assurer la stabilité du système monétaire et financier international. Cela conforte en outre sa position dans le système financier international et lui permet de faire entendre sa voix de façon crédible et efficace lorsque les questions de stabilité financière sont débattues dans les forums internationaux.

2.4 Coordination des tâches et des finances

La révision de la loi doit permettre à la Suisse de continuer à participer efficacement, notamment dans le cadre du FMI, à des actions d'aide monétaire destinées à pallier les dysfonctionnements du système monétaire international. D'autres adaptations et précisions seront nécessaires pour que la charge administrative soit aussi réduite que possible.

2.5 Mise en œuvre

Le DFF est chargé de la mise en œuvre de la loi, en concertation avec la BNS. Un rapport annuel sur les activités de la Suisse en matière d'aide monétaire sera publié dans le cadre du rapport sur les questions financières et fiscales internationales.

3 Commentaire des différents articles

Les modifications de la loi sur l'aide monétaire font l'objet des commentaires suivants:

Art. 2

L'ancien al. 2 comportait l'interdiction du lien entre les prestations financières fournies et l'acquisition de biens ou de services suisses. Son objectif était de bien marquer la différence entre l'aide monétaire et les instruments destinés à la promotion des exportations. Dans la pratique, cette précision s'est avérée inutile. C'est pourquoi elle est supprimée.

La durée maximale des prêts ou des garanties énoncée à l'al. 2 (jusqu'à présent al. 3) s'élève désormais à dix ans. D'éventuelles dérogations devront être motivées, par ex. en se référant aux instruments du FMI qui prévoient des durées plus longues. La durée doit être comprise au sens du délai de remboursement pour des montants encore dus et il faut la distinguer de la durée d'engagement et de la période d'achat d'un crédit ou d'une ligne de crédit. La durée d'engagement se réfère à la durée du crédit-cadre accordé par le Parlement dans un arrêté sur l'aide monétaire. La période d'achat (dans les tranches de crédit) désigne la période pendant laquelle un pays est autorisé à se voir octroyer un crédit directement par la Suisse ou par l'intermédiaire d'institutions comme le FMI. Lorsque l'aide monétaire s'inscrit dans le cadre d'un programme du FMI, la période d'achat (dans les tranches de crédit) correspond en principe à celle du programme convenu. La durée du prêt ou de la garantie court à partir du moment où un montant est tiré ou une tranche utilisée.

Art. 6

L'article 6 a été modifié comme suit. La formulation de l'al. 1 a été revue d'un point de vue rédactionnel. Ce changement n'a aucune conséquence matérielle sur l'application de la loi. Un nouvel alinéa (al. 3) a été ajouté, entraînant une nouvelle numérotation de l'alinéa suivant. De plus, la révision de cet article offre l'opportunité d'apporter quelques précisions aux alinéas existants.

L'al. 2 autorise la BNS, sur proposition du Conseil fédéral, à procéder à l'octroi de prêts à des fonds spéciaux ou d'autres institutions du FMI. La BNS peut accepter ou refuser cette proposition. Si elle donne son accord, le Conseil fédéral peut soumettre au Parlement une demande de crédit ayant pour objet l'octroi d'un prêt (avec garantie de la Confédération) de la BNS. Sinon, le Conseil fédéral peut soumettre au Parlement une demande de crédit prévoyant le financement de la participation suisse par des fonds fédéraux.

L'al. 3 (nouveau) clarifie la participation de la BNS à l'aide monétaire en faveur d'Etats au sens de l'art. 4. Le Conseil fédéral peut demander à la BNS de procéder à l'octroi d'un prêt ou d'une garantie. En principe, en tant qu'organe d'exécution de la Confédération en matière de coopération monétaire internationale, la BNS donnera suite à cette demande et assurera le financement de l'aide monétaire. Si pour des motifs valables, la BNS ne veut pas prendre en charge le financement, notamment parce que sa participation irait à l'encontre de ses propres intérêts, elle peut, dans des cas exceptionnels, refuser la demande. Dans le cas d'un refus, la Confédération peut fournir une aide monétaire au sens de l'art. 4 sans participation de la BNS.

L'al. 4 (Jusqu'à présent al. 3) se réfère à la garantie fédérale fournie pour tous les types de participation de la BNS. Elle couvre à la fois le remboursement du prêt ou de la garantie et toutes les autres charges de la BNS qui ont un lien direct avec la mise en œuvre, dans les délais convenus, des accords que celle-ci a conclus.

Art. 8, al. 2

Toute participation au sens de l'art. 3 est régie par l'art. 21 de la loi fédérale sur les finances de la Confédération. Celle-ci prévoit qu'un crédit d'engagement est en principe requis pour des engagements financiers dépassant l'exercice budgétaire. Pour des contributions ou des crédits importants sollicités dans le cadre de nouvelles initiatives multilatérales en faveur de pays pauvres, un message spécial sera nécessaire; pour les autres, le Conseil fédéral pourra demander l'ouverture du crédit d'engagement dans le cadre du budget ou de son supplément. Tous les crédits ou garanties de la Confédération au sens de l'art. 3 seront autorisés par un arrêté fédéral simple du Parlement.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

4.1.1 Conséquences financières

La révision de la loi n'a en principe aucune conséquence financière pour la Confédération. Les transactions devant être effectuées en vertu des art. 2 et 4, LAMO, ne grèveront les finances fédérales que si les crédits engagés ou leurs intérêts ne sont

pas remboursés. Ce cas de figure ne s'est toutefois encore jamais présenté. Les participations au sens de l'art. 3 requièrent en principe un crédit d'engagement.

4.1.2 Conséquences sur le personnel

Ce projet visant uniquement à adapter et préciser des bases légales, il n'aura aucune conséquence sur le personnel de la Confédération.

4.2 Conséquences pour les cantons et les communes

L'exécution de la loi fédérale sur l'aide monétaire internationale incombe exclusivement à la Confédération et n'entraîne donc de dépenses ni pour les cantons, ni pour les communes.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

La loi sur l'aide monétaire se fonde sur l'art. 54, al. 1 et 99, de la Constitution fédérale²⁰.

5.2 Frein aux dépenses

En vertu de l'art. 159, al. 3, Cst., les dispositions relatives aux subventions ainsi que les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses, s'ils entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de deux millions de francs, doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil. La révision de la loi sur l'aide monétaire (LAMO) ne crée aucune nouvelle base de subventionnement. Elle vise plutôt à mettre à jour les bases légales existantes et à reconduire les mesures d'aide monétaire actuelles. Par conséquent, la question de l'application du frein aux dépenses ne se pose pas.

²⁰ RS 101