

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

DFF
Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral et
Chef du Département
Palais fédéral
Berne

Courriel : lorin.altermatt@efv.admin.ch;
nora.sieber@efv.admin.ch

Berne, le 24 novembre 2021

Modification de la loi sur les finances (réduction de l'endettement lié au coronavirus). Consultation.

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité d'exprimer notre avis sur ce projet et c'est bien volontiers que nous vous le faisons parvenir. Nous commençons par exprimer quelques considérations générales.

1. Considérations générales : investir pour l'avenir plutôt que réduire la dette

Pour Travail.Suisse, l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et travailleuses, la situation financière de la Confédération reste très saine malgré la crise du coronavirus. En effet, la dette brute de la Confédération s'élevait à quelque 104 milliards de francs à la fin de l'année 2020, soit 15% du PIB (A titre de comparaison à 124 milliards de francs en 2003). Le taux d'endettement de la Suisse est d'environ 30% du PIB, contre près de 100% du PIB en moyenne dans la zone euro. Il existe donc toujours, malgré la pandémie, une grande marge de manœuvre financière en Suisse.

Avec les défis du réchauffement climatique, de la numérisation, la nécessité de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale pour maintenir un bon taux d'activité, sans oublier le besoin constant de développer la recherche et la formation, la Suisse se trouve au-devant de dépenses et d'investissements considérables pour garantir la durabilité et la prospérité à terme de notre pays. Dans ce contexte, la bonne situation financière de la Confédération et des autres entités publiques en général doit prioritairement être mise à profit pour effectuer les investissements et les dépenses dans les domaines cités ci-dessus plutôt que de réduire la dette.

C'est pourquoi, sur le fond, Travail.Suisse ne voit pas de nécessité impérative de prendre des mesures pour réduire la dette de la Confédération et encore moins pour réaliser des programmes d'économies. Heureusement, sur ce point, un programme d'économies n'est pas à l'ordre du jour.

1.1. En raison de différents projets de baisses d'impôts pour les entreprises, des programmes d'économie ne sont pas totalement écartés

Toutefois, le risque de programmes d'économies qui menacerait la reprise, les conditions salariales et de travail et les prestations de service public, n'est pas définitivement écarté en raison de différents projets d'allègements fiscaux pour les entreprises (suppression des droits de douane sur les produits industriels, suppression du droit de timbre et réforme de l'impôt anticipé) en cours au Parlement. En effet, ces projets mis ensemble feraient perdre des recettes fiscales se chiffrant en milliards de francs pour la Confédération et les cantons. S'ils étaient acceptés et mis en vigueur, ils créeraient une nouvelle pression pour des programmes d'économies. Dans un tel cas de figure, Travail.Suisse s'y opposera catégoriquement et proposera alors, à la place, une taxe unique pour les entreprises qui ont pu profiter de la crise du coronavirus, comme dans les domaines de la pharma ou de l'accélération du processus de numérisation.

2. Rejet des deux solutions proposées. Compensation par des recettes extraordinaires si nécessaire

Le projet soumis à consultation évite le pire en en renonçant à mettre en œuvre des programmes d'économies, ce qui aurait été très nuisible pour la reprise économique en course et, partant, pour l'emploi et les prestations de service public. Toutefois, en raison de la bonne situation financière de la Confédération, Travail.Suisse ne voit pas de nécessité de réduire la dette de la Confédération et propose plutôt d'utiliser la marge de manœuvre financière pour rattraper le retard pris dans certains domaines-clés comme le processus de numérisation ou la conciliation entre la vie familiale et professionnelle.

En d'autres termes, **Travail.Suisse rejette les deux solutions proposées pour réduire la dette extraordinaire résultant de la pandémie de Covid-19.** Etant donné qu'il s'agit de dépenses extraordinaires dues à une situation extraordinaire et imprévue, Travail.Suisse propose que l'on fasse une exception unique à la compensation - conformément à la règle complétant le frein à l'endettement - de cet endettement supplémentaire. Nous plaçons donc pour la suspension de la règle complétant le frein à l'endettement, ce qui permettrait de rendre superflu tout amortissement.

S'il faut toutefois obligatoirement compenser le découvert correspondant du compte d'amortissement, nous proposons de le compenser non pas par des excédents dans le budget ordinaire mais par des recettes extraordinaires. Ces recettes extraordinaires uniques devraient provenir au moins en partie des entreprises qui ont pu profiter de la crise du coronavirus comme une partie de la pharma et celles qui ont bénéficié de l'accélération du processus de numérisation pendant la crise. Procéder de cette manière serait juste sous l'angle de la cohésion et de la solidarité, les gagnants versant une contribution modeste au profit de la société et des perdants.

Travail.Suisse serait prêt, si cette solution ne trouve pas de majorité, de lâcher un peu de lest et de **combiner une compensation du découvert du compte d'amortissement par des recettes**

extraordinaires avec une partie de la 2^{ème} solution, c'est-à-dire en ne reprenant que la partie visant à compenser la moitié du découvert du compte d'amortissement au moyen de montants alloués à la réduction de la dette des années passées.

Pour résumer, nous nous opposons résolument à compenser le découvert du compte d'amortissement par les futurs excédents structurels. Ces derniers devraient désormais être utilisés pour des dépenses et des investissements fondamentaux dont on a urgemment besoin pour garantir la prospérité et la durabilité de la Suisse.

2.1. Réviser le mécanisme du frein à l'endettement et suivre des recommandations du FMI et de l'OCDE

Travail.Suisse rejette donc aussi bien la solution visant à résorber le découvert du compte d'amortissement avec les excédents du résultat de futurs exercices que celle qui prévoit de compenser une partie du déficit par des anciens excédents de financement. Nous rejetons ainsi une modification légale qui permettrait de créditer les soldes de crédits sur le compte d'amortissement. **Il faut utiliser ces soldes de crédits pour des investissements.** Cette idée avait été d'ailleurs proposée par un groupe d'experts mandaté pour examiner une réforme du mécanisme du frein à l'endettement, suite au constat établi que la politique budgétaire a sous-estimé systématiquement depuis 2003 les recettes et surtout surestimé les dépenses. Le 30 août 2017, le Conseil fédéral avait pris acte du rapport¹ de ce groupe d'experts selon lequel une modification du frein à l'endettement pourrait entrer en ligne de compte si les soldes de crédits importants devaient persister. Suite à ce rapport, le Conseil fédéral avait chargé le DFF de procéder à un examen approfondi d'une éventuelle utilisation des excédents structurels pour compenser les pertes de recettes entraînées par des réformes fiscales et de voir s'il était possible de simplifier dans certains cas la procédure d'octroi de crédits supplémentaires. Travail.Suisse estime qu'il faut maintenant reprendre ce projet.

Par ailleurs, aussi bien le Fonds monétaire international (FMI) que l'OCDE ont constaté que les dépenses publiques en Suisse sont nettement inférieures à celles des autres pays de l'OCDE et qu'elles étaient insuffisantes. L'investissement public net, qui tient compte des amortissements, représentait en moyenne 0.25 % du PIB en 2013-17, contre 0.5 % dans les pays de l'OCDE. Les deux institutions ont aussi considéré qu'il serait judicieux d'assouplir le frein à l'endettement. Déjà en 2016, dans le cadre de son examen annuel de la politique économique suisse, le FMI avait indiqué que certains aspects du frein à l'endettement pourraient conduire à une insuffisance de dépenses publiques. Pour le FMI, le mécanisme du frein à l'endettement ne devrait pas empêcher de reporter à l'année suivante une dépense prévue mais non effectuée. Pour l'OCDE, la règle du frein à l'endettement doit être gérée de façon symétrique. Il est possible d'augmenter les dépenses tout en respectant la règle du frein à l'endettement. De fait, les recettes ont été plus importantes que ne le prévoyait le budget, et les dépenses constamment inférieures au plafond. La règle du frein à l'endettement devrait traiter de manière symétrique les dépassements de dépenses et les économies réalisées ».²

¹ Expertise sur la nécessité de compléter le frein à l'endettement. Groupe d'experts sur le frein à l'endettement, 28 août 2017, 31 p.

² Etudes économiques de l'OCDE. Suisse. Novembre 2019. Synthèse. 73p. Voir p. 5 et 32-33.

Etant donné qu'il est prévisible que les écarts entre les dépenses réelles et les dépenses budgétisées vont se poursuivre – car inhérent au système – Travail.Suisse se prononce pour une modification de la loi sur les finances afin que ces écarts ne soient plus affectés à la réduction de la dette mais permettent d'augmenter la marge de manœuvre budgétaire. Il faut mettre fin à la gestion asymétrique du compte de compensation qui prévoit que tout découvert doit être compensé dans les années qui suivent en abaissant le plafond des dépenses dans les budgets mais qui, en revanche, ne permet pas, en cas d'excédents, de relever les dépenses maximales autorisées.³

3. Non à la comptabilisation des distributions supplémentaires de la BNS comme recettes extraordinaires

Même si cela ne fait pas partie du présent projet, nous sommes opposés à l'affectation des distributions additionnelles de la BNS à la résorption de la dette car, comme on l'a vu, cette dette est toujours basse et ne nécessite pas selon nous les apports de la BNS. Il ne faut donc pas créditer au compte d'amortissement ces distributions supplémentaires. Il est préférable, dans un contexte de bas taux d'intérêts, d'affecter une partie des bénéfices de la BNS à l'AVS qui a besoin de moyens supplémentaires pour garantir la durabilité de son financement.

En vous remerciant par avance de réserver un bon accueil à notre réponse, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Adrian Wüthrich, président de Travail. Suisse



Denis Torche, responsable du dossier politique financière

³ Contrairement à ce qu'en a fait le législateur dans la loi sur les finances, le Conseil fédéral prévoyait dans son message une gestion symétrique du compte de compensation. Le cadre constitutionnel autorise ainsi cette gestion symétrique.