

Prise de position

Politique des finances publiques – Confédération

I. Exigences de l'usam

Numéro un des PME helvétiques, l'Union suisse des arts et métiers usam représente 250 associations et quelque 300 000 entreprises. La plus grande organisation faïtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

L'usam demande au Conseil fédéral d'aller plus loin dans l'ajustement de sa politique budgétaire. Etant entendu que les recettes budgétées seront moins bonnes, les dépenses doivent être mieux maîtrisées. Dans ce contexte, l'usam demande :

- **un plan d'actions des finances fédérales permettant une politique budgétaire plus rigoureuse en limitant durablement les dépenses de la Confédération ;**
- **un examen de la productivité des départements (suppression des doubles-emplois, abandon de tâches, valorisation des prestations étatiques de qualité, création de synergies, plafonnement des dépenses de personnel) ;**
- **le respect du fédéralisme (frein à la centralisation des tâches étatiques).**

II. Point de situation

Le Conseil fédéral semble avoir pris les mesures nécessaires pour limiter les dépenses de la Confédération. Toutefois, il est à relever que sans le *Programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT2014)*, initié et approuvé par le parlement dans le courant de l'été 2015, les économies auraient été moins importantes. Le *Programme de stabilisation 2017-2019*, qui sera intégré au *plan financier de la législature 2017-2019*, permettra encore de réaliser des économies. Notons aussi, que la *Commission des finances du Conseil national (CdF-N)* a d'ailleurs, par le biais de la *motion 15.3013 « Motion sur l'examen stratégique des tâches de la Confédération »*, chargé le Conseil fédéral de procéder à un examen stratégique des tâches de la Confédération de manière à économiser 1.5 milliard de francs sur les dépenses annuelles récurrentes.

III. Appréciation générale

Il ne faudrait toutefois pas que le Conseil fédéral s'installe dans une perspective de limitation des dépenses à court et moyen termes. Etant entendu que les recettes budgétées ne sont pas bonnes, limiter les dépenses, comme c'est le cas actuellement, ne sera pas suffisant à long terme. En effet, et vu que le contexte économique (effets du franc fort notamment) impliquera moins de recettes découlant de l'impôt fédéral direct (IFD) et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), le Conseil fédéral doit opter pour une politique budgétaire plus stricte. Plus de rigueur budgétaire apporterait plus de marge de manœuvre pour privilégier, par exemple, des dépenses d'investissement et pour faire face à des dépenses imprévues dans un contexte de ralentissement de la croissance économique pour les années à venir. En d'autres termes, le Conseil fédéral doit procéder à une profonde remise en question de l'utilisation des dépenses de la Confédération.

Les statistiques et indicateurs relatifs au budget de la Confédération démontrent une tendance nette à l'augmentation des dépenses depuis les années 1990. Plus particulièrement, il ressort du compte d'Etat que les dépenses de personnel ont enregistré, de 2008 à 2014, une hausse de près de 18%. Durant cette même période, les frais pour les consultants et prestations externes ont augmenté de 33%. Ces indicateurs montrent que l'évolution des charges de personnel est bien supérieure au renchérissement et à la croissance économique.

Compte tenu de ce qui précède, et en plus du mécanisme du frein à l'endettement, l'usam propose trois démarches qui pourraient, dans leur cumul, accentuer la marge de manœuvre de la Confédération, sans pour autant renverser les équilibres politiques et sociaux.

1. Plan d'actions

Ce plan d'actions serait un outil de gestion des finances fédérales établi par le Conseil fédéral puis soumis sur une base régulière au parlement. Il irait au-delà du plan financier, puisqu'il concrétiserait, au moyen d'actions, les orientations stratégiques. Au final, cet outil permettrait d'avoir un meilleur contrôle et un meilleur suivi des dépenses de la Confédération. Ces orientations stratégiques couvriraient notamment (et pour ne citer que quelques exemples) l'évolution de la quote-part fiscale de l'Etat, l'évolution financière des assurances sociales, la politique du personnel et les rapports avec les cantons.

Pour ne prendre qu'un exemple d'orientation stratégique, le plan d'actions devrait définir les règles durables en matière de financement des assurances sociales et des actions très concrètes pour y parvenir. Constaté que ce secteur est un défi majeur pour les finances fédérales n'est aujourd'hui plus suffisant. A défaut de réflexions et donc de règles durables en matière de financement des assurances sociales, les dépenses de prévoyance sociales et de santé absorberaient près de 65% des budgets publics d'ici à 2025. Très concrètement, le Conseil fédéral pourrait étendre le mécanisme du frein à l'endettement aux assurances sociales.

L'usam s'attend à ce qu'un engagement (sous la forme d'un plan d'actions ou une autre forme) soit pris par le Conseil fédéral pour mettre tout en œuvre afin de trouver des solutions durables et viables pour des défis comme le financement des assurances sociales, mais aussi pour viser à long terme un budget équilibré. Cet engagement permet au final une marge de manœuvre budgétaire plus grande en temps de récession.

2. Examen de la productivité des départements

La tendance actuelle, qui consiste à proposer toutes sortes de mesures de réductions de dépenses par le biais d'interventions parlementaires, notamment en termes d'effectifs de personnel et en mandats externes, traduit très bien les préoccupations réelles et partagées quant à l'avenir des finances fédérales.

Plutôt que de préconiser des baisses spécifiques d'effectifs et d'estimer un pourcentage de réduction par département, il serait légitime d'attendre du Conseil fédéral qu'il examine la productivité de tous les départements et la réelle nécessité de certaines tâches afin de proposer des mesures permettant de faire des économies substantielles d'ici à 2019 de l'ordre de 2 milliards de francs sur les dépenses annuelles récurrentes. Cet examen permettrait de fixer, par la suite, des orientations stratégiques et des actions concrètes. Il permettrait les résultats suivants :

- supprimer les doubles-emplois
- abandonner certaines tâches
- valoriser les prestations étatiques de qualité
- créer des synergies dans les départements et entre les départements

Cette remise en question, qui pourrait également faire partie du plan d'actions précité, devrait avoir lieu sur une base régulière. Elle permettrait non seulement d'apporter plus de transparence sur les services étatiques, mais aussi de rendre l'appareil étatique plus efficient. Une alternative qui pourrait se combiner à cet examen pourrait également résider dans la fixation d'une limitation de l'accroissement des dépenses de personnel. Un tel plafonnement, certes arbitraire, aurait pour conséquence de mieux maîtriser les dépenses de personnel et de rendre les appareils administratifs plus efficients.

3. Respect du fédéralisme (frein à la centralisation des tâches au niveau de la Confédération)

Les cantons se plaignent régulièrement de trop céder de compétences à la Confédération. L'examen de la productivité préconisé ci-dessus au point 2 pourrait également inclure des actions permettant de freiner la centralisation des tâches toujours plus rampante au niveau de la Confédération, au détriment des cantons. Au final, cet examen permettrait la réattribution aux cantons de certaines tâches. En respectant le fédéralisme, l'exécution des tâches ainsi que leur financement se font toujours mieux auprès des cantons que de manière centralisée et uniformisée. Le but n'est pas de vouloir procéder à une nouvelle distribution des tâches, mais de veiller à faire en sorte que l'harmonisation formelle ne se transforme pas en une harmonisation matérielle rampante. L'exécution des tâches et leur financement se font avec plus de connaissance et de qualité auprès des cantons que de manière uniformisée et loin des utilisateurs finaux de prestations.

IV. Conclusion

En plus du respect du mécanisme du frein à l'endettement, le Conseil fédéral doit se responsabiliser et opérer à très brève échéance une remise en question de la politique des finances publiques et donc anticiper une réduction des dépenses. Pour y parvenir, l'usam recommande la mise en place d'un plan d'actions, une alternative parmi tant d'autres. Au final, quelle que soit l'option choisie par le Conseil fédéral, cette dernière doit être un engagement (vis-à-vis du parlement) permettant une meilleure gestion des finances fédérales et un appareil étatique plus efficient (intra et inter départements et entre la Confédération et les cantons). Le respect du fédéralisme (donc du frein à la centralisation des compétences toujours plus rampante de la Confédération) aurait également un impact positif sur l'efficacité des services cantonaux (prestations de qualité puisque proches du consommateur local) et permettrait de supprimer des postes au sein de la Confédération (suppression de tâches incombant par la suite aux cantons). Une chose est sûre : pour avoir des finances saines dans un contexte où le ralentissement de la croissance économique pourrait s'accroître (et même dans un contexte de croissance économique), il faudra compter avec une meilleure maîtrise des dépenses et inévitablement avec des réductions de dépenses.

Berne, le 17 novembre 2015

Responsable du dossier

Alexa Krattinger, Politique fiscale et financière
Tél. 031 380 14 22, mél. a.krattinger@sgv-usam.ch