

Finances fédérales 2016 : des économies s'imposent

dossierpolitique

16 novembre 2015 Numéro 12

Politique budgétaire La situation budgétaire de l'État s'est dégradée. Le Conseil fédéral présente ainsi un budget plus rigoureux pour 2016. Les dépenses stagnent et les recettes ne croissent que faiblement, si bien qu'il en résulte un solde de financement négatif de 400 millions de francs. Grâce à la mise en œuvre de mesures correctives qui ont permis d'économiser 2 milliards de francs, les exigences du frein à l'endettement sont cependant respectées.

La situation budgétaire actuelle est imputable à la baisse des recettes. Le Conseil fédéral a commandé un rapport pour en analyser les causes. La diminution de la contribution fiscale des multinationales – qui sont devenues un pilier des finances fédérales – est l'un des principaux facteurs à l'origine de cette stagnation. Seule la concrétisation rapide de la troisième réforme de l'imposition des entreprises permettra de stabiliser le budget fédéral et garantira que la Confédération puisse continuer d'assumer ses tâches dans la même mesure qu'aujourd'hui.

Position d'economiesuisse

▶ Le budget 2016 n'offre guère de marge de manœuvre politique. Les réductions budgétaires proposées par la Confédération doivent être réalisées intégralement. Toute dépense supplémentaire ou renonciation à procéder à certaines coupes devra être compensée.

▶ Des coupes dans les dépenses faiblement liées ne peuvent être évitées que moyennant une adaptation de la contribution fédérale aux tâches fortement liées. De nouvelles dépenses liées, par exemple dans le cadre du projet Prévoyance vieillesse 2020, doivent être rejetées.

▶ Le plan financier de la législature 2017-2019 est un jalon important pour l'évolution du budget. Il contiendra les principaux projets budgétaires, notamment la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Celle-ci doit être traitée en priorité et bouclée rapidement.

Le budget 2016 offre peu de marge de manœuvre – les coupes sont inéluctables

► La détérioration des prévisions exige une réduction des dépenses de la Confédération.

La Confédération a présenté un budget prudent pour l'exercice 2016. Il prévoit une croissance nulle des dépenses et une augmentation très modérée des recettes. Avec un déficit de quelque 400 millions de francs, les exigences du frein à l'endettement sont tout juste respectées.

Les prévisions formulées il y a un an étaient plus optimistes. Des excédents étaient en effet attendus pour 2016 et les années suivantes. La croissance des recettes s'est ensuite révélée plus faible que prévu et les excédents se sont transformés en déficits d'un jour à l'autre. Comme le Conseil fédéral l'a souligné dans un état des lieux dressé en février 2015, les perspectives budgétaires se sont nettement détériorées.

Ces projections ont encore été réduites de 1,3 milliard de francs en février et le CRT 2014 (Programme de consolidation et de réexamen des tâches) adopté par le Parlement a permis de réaliser des économies supplémentaires de 630 millions. Ces mesures ont permis au Conseil fédéral de présenter, à la fin de l'été, un budget conforme au frein à l'endettement.

Le plan financier de la législature 2017 à 2019 qui sera élaboré dans le cadre de la planification que le Conseil fédéral adoptera en 2016 donnera une idée de l'évolution de la situation après 2016. On peut d'ores et déjà s'attendre à de nouvelles mesures d'économies. Le Conseil fédéral souhaite par conséquent mettre en consultation un programme de stabilisation cette année encore.

► La mise en œuvre de la troisième réforme de l'imposition des entreprises est cruciale pour les finances fédérales.

L'évolution à plus long terme des finances fédérales dépend étroitement de l'aboutissement de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Le déséquilibre actuel des finances fédérales est en grande partie imputable à la baisse des recettes issues de l'impôt sur le bénéfice payé par les multinationales implantées en Suisse. Les causes de ce recul ne sont pas totalement claires. Il est probablement en partie imputable à la force du franc. Le nombre de nouvelles implantations d'entreprises a également diminué notablement. Nous n'avons cependant pas assisté à des délocalisations massives de fonctions ou à de multiples départs d'entreprises. Si une telle évolution devait se produire en raison de la portée insuffisante de la troisième réforme de l'imposition des entreprises ou de son échec, il en résulterait des conséquences financières dramatiques pour l'État.

Aperçu du budget 2016

Le Conseil fédéral a inscrit au budget 2016 des recettes ordinaires de 66,7 milliards de francs et des dépenses de 67,1 milliards. Il en résulte un déficit (ordinaire) de 400 millions. En admettant une sous-utilisation des capacités de l'économie suisse, le frein à l'endettement autorise un déficit de 600 millions de francs (facteur conjoncturel = 1,009). La proposition du Conseil fédéral laisse donc une marge de manœuvre financière de 200 millions.

Les **recettes** sont en baisse de près de 800 millions par rapport au plan financier 2015. Les chiffres portés au budget pour l'année en cours se sont en effet révélés trop optimistes. Si l'on se fonde sur des estimations actualisées, les recettes attendues en 2016 sont en hausse de 1,3 milliard de francs (+2%). Le budget prévoit ainsi une croissance de 2,4% du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (+ 550 millions, soit au total 23,2 milliards), une hausse de 1% (+ 180 millions, au total 19,4 milliards) des recettes de l'impôt fédéral direct et une progression de 3% (respectivement 5,7 milliards et 2,3 milliards au total) des recettes de l'impôt anticipé et du droit de timbre. Malgré le recul des volumes, la part de l'impôt sur les huiles minérales devrait s'accroître de 2,1% en raison du franc fort (tourisme à la pompe).

Le bas niveau des taux d'intérêt, la faible inflation (estimée à 0,3 %) et les mesures correctives proposées par le Conseil fédéral et le Parlement dans le cadre du CTR ont un impact décisif sur les dépenses portées au budget 2016. Ces facteurs sont en effet les principaux contributeurs à la croissance nulle des dépenses. Seul le secteur du trafic est doté de moyens supplémentaires (+8,1 % ou 690 millions). La création du fonds d'infrastructure ferroviaire FIF (projet FAIF) se traduit par des dépenses additionnelles pour la Confédération (+200 millions) et exige de nouvelles contributions des cantons (+ 500 millions), qui sont affectées au FIF via le budget fédéral et ont donc une incidence sur le montant des dépenses de la Confédération. L'enveloppe financière des autres groupes de tâches (formation et recherche +0%, prévoyance sociale +0,3% et défense nationale +0,5%) stagne ou s'inscrit en légère baisse (agriculture -2%, relations avec l'étranger -2,3%). Les dépenses consacrées au domaine des finances et des impôts sont en nette régression (-6,4% ou 637 millions), principalement en raison de la diminution – grâce au bas niveau des taux d'intérêt – des coûts de la recherche de fonds ainsi que de l'administration de la fortune et de la dette (-506 millions).

Le poids croissant des **dépenses** liées a un fort impact sur la gestion du budget de la Confédération. Cette croissance des dépenses liées s'explique par la création du fonds d'infrastructure ferroviaire. Plus de 55% des dépenses de la Confédération concernent désormais des tâches ancrées dans la loi, si bien que les montants alloués aux postes concernés ne peuvent pas vraiment être ajustés à court terme dans le cadre de l'approbation du budget. Or le poids des dépenses liées s'accroîtra encore avec la création prévue du fonds pour le réseau des routes nationales et le trafic d'agglomération. La marge de manœuvre financière diminuera donc en proportion.

Tableau 1

► Le budget 2016 prévoit une diminution des recettes par rapport 2015. Une croissance plus faible des recettes est en effet attendue en raison des projections trop optimistes pour l'année 2015. Comme l'estimation de mai 2015 le montre, les recettes sont largement inférieures aux prévisions (de 2,1 milliards selon cette extrapolation). Une croissance des recettes de 1,3 milliard (+1,1%) est attendue en 2016 par rapport aux recettes effectives de 2015.

Chiffres clés du budget 2016

En millions de francs

	2014	B2015	B2016
Recettes ordinaires	63 876	67 527	66 733
Dépenses ordinaires	64 000	67 116	67 131
Solde de financement	-124	411	-402
Excédent structurel	259	73	199
Taux de dépense	9,9%	10,6%	10,2%
Quote-part fiscale	9,3%	10,0%	9,5%
Taux d'endettement	16,8%	17,2%	16,1%
Croissance réelle du PIB	2,0%	2,6%	1,6%
Renchérissement	-	0,4%	0,3%

Source : Administration fédérale des finances (2015), rapport sur le budget 2016

Faible croissance des recettes en raison du recul du produit de l'impôt fédéral direct

La croissance des recettes a commencé à ralentir dans le courant de l'exercice 2014. Les estimations faites en 2014 montraient déjà que les recettes de l'impôt fédéral direct, notamment, avaient été surestimées. Le résultat du compte d'État 2014 était en effet inférieur de près de 2,4 milliards de francs aux estimations. Celles-ci ont une nouvelle fois été revues sensiblement à la baisse pour l'exercice 2016. Les recettes portées au budget sont ainsi inférieures de 4,8 milliards de francs au montant estimé l'année dernière pour 2016. Cette différence montre que la situation en matière de recettes a été fondamentalement réévaluée depuis lors.

► Les causes de la diminution des recettes résident dans ...

Le Département fédéral des finances (DFF) a publié deux rapports sur les causes de la faiblesse de la progression des recettes¹. Comme on pouvait s'y attendre, cette évolution s'explique par le tassement du produit de l'impôt fédéral direct, qui n'augmente plus depuis 2009/2010 déjà selon le DFF. L'impôt sur le revenu des personnes physiques a commencé à stagner avant l'impôt sur le bénéfice des sociétés.

Les principales conclusions des rapports sur l'évolution du produit de l'impôt fédéral direct sont les suivantes :

► ... la baisse de l'impôt sur le bénéfice imputable à la crise économique et financière et à la cherté du franc, ...

— Les recettes de l'impôt sur le bénéfice ont commencé à se contracter en 2010/2011 sous l'effet de la crise économique et financière d'une part et de l'appréciation du franc d'autre part. La crise économique et financière a entraîné un effondrement des bénéfices des banques et divisé par deux les recettes de ce secteur. Le raffermissement du franc a érodé les bénéfices en francs suisses réalisés par les multinationales et conduit à une diminution correspondante des recettes fiscales.

► ... à la stagnation des bénéfices des entreprises à statut fiscal spécial, ...

— Ces dernières années, l'impôt sur le bénéfice n'a progressé que très faiblement dans les cantons où un grand nombre d'entreprises étrangères bénéficiant d'un statut fiscal spécial sont implantées. Mis à part les effets de change déjà évoqués, cette évolution est vraisemblablement liée à la diminution généralisée des bénéfices des entreprises. Il n'est pas possible d'établir un lien de causalité avec les incertitudes concernant l'évolution du contexte fiscal en Suisse (et la mise en œuvre de la réforme de l'imposition des entreprises).

► ... à l'insécurité juridique concernant l'imposition des entreprises, ...

— Les rapports du DFF mettent en évidence le rôle important que jouent les multinationales – en particulier celle bénéficiant d'un statut fiscal spécial – pour les finances fédérales. Du fait de l'implantation d'un nombre sans cesse croissant de multinationales étrangères au tournant du siècle, les firmes bénéficiant d'un statut fiscal privilégié sont devenues les principaux contributeurs de l'impôt sur le bénéfice dans les années 2004 à 2012. Ces sociétés généraient par moment plus de 70 % de la dynamique de l'impôt sur le bénéfice (cf. figure 2, page 4). Depuis lors, les implantations d'entreprises ont fortement diminué.

► ... à la diminution de l'impôt sur le revenu à la suite de réformes fiscales, ...

— Diverses réformes fiscales ont entraîné une diminution durable des recettes de l'impôt sur le revenu (de l'ordre de 1,1 milliard). Il s'agit principalement des réformes de l'imposition des couples et des familles (2008 et 2011) ainsi que de la compensation annuelle de la progression à froid (2011). La deuxième réforme de l'imposition des entreprises ne pèse en revanche pas lourd dans la balance.

► ... à la réduction des bonus, ...

— Depuis la crise économique et financière, le produit de l'impôt sur le revenu a régressé avant tout dans les cantons avec des revenus moyens relativement élevés. Cette évolution pourrait notamment s'expliquer par la diminution des bonus.

► ... et à un renchérissement plus faible, voire négatif.

— Le renchérissement faible, voire négatif a également eu une incidence sur l'évolution des recettes.

¹ Évolution du produit de l'impôt fédéral direct – Rapport du DFF, Département fédéral des finances (2015) et Évolution du produit de l'impôt fédéral direct – Deuxième rapport du DFF, Département fédéral des finances (2015)

La Suisse est moins attractive : les implantations d'entreprises sont en net recul

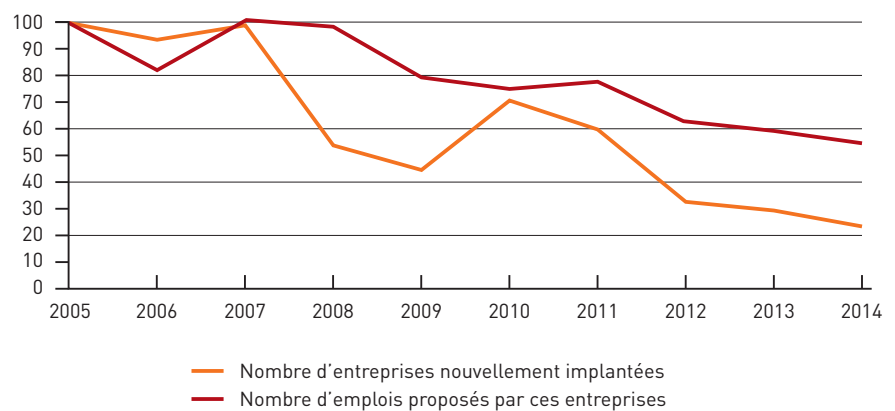
La Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) publie chaque année des statistiques sur le nombre d'entreprises qui se sont installées en Suisse et le nombre d'emplois créés. Ces deux chiffres sont en nette baisse depuis la crise économique et financière de 2008. Le nombre de nouvelles implantations d'entreprises a en effet diminué de près de moitié entre 2005 et 2014. La baisse est encore plus forte en termes d'emplois et atteint 77 % (cf. figure 1). Même si ces chiffres ne se rapportent qu'aux entreprises recrutées par les offices cantonaux de promotion économique, il est cependant manifeste que la Suisse en tant que place économique est devenue moins attractive.

Figure 1

► Depuis la crise économique et financière, le nombre d'entreprises nouvellement installées en Suisse et le nombre d'emplois créés par celles-ci n'ont cessé de diminuer. Entre 2005 et 2014, le nombre d'entreprises délocalisées en Suisse a reculé de 46 %. Durant cette période, le nombre d'emplois créés grâce à l'arrivée d'entreprises étrangères a reculé de près de 80 %.

Évolution du nombre d'implantations et d'emplois créés grâce à l'arrivée d'entreprises étrangères

De 2005 à 2014 (indexation 2005 = 100)



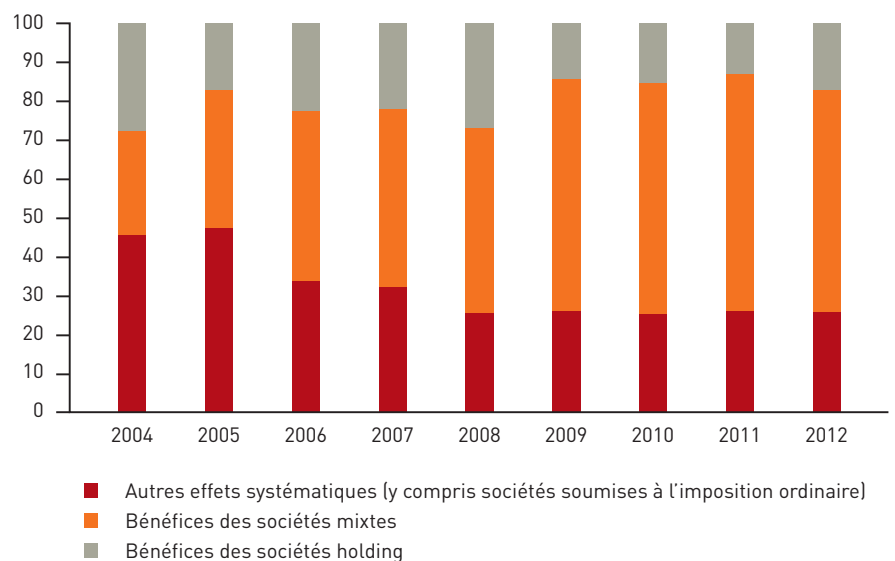
Source : Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (2015)

Figure 2

► Ces dernières années, les sociétés à statut fiscal spécial ont largement déterminé l'évolution des recettes. Entre 2004 et 2012, jusqu'à 70 % de la dynamique des revenus était générée par les sociétés holding.

Importance des multinationales pour le fisc

Part des sociétés à statut fiscal spécial à la croissance de l'impôt fédéral sur le bénéfice (en %)



Source : Administration fédérale des contributions (NFA)

Hausse des dépenses de personnel critiquée

Plusieurs interventions récentes exigent des mesures d'économie pour le personnel fédéral, invoquant des effectifs en forte hausse depuis des années et une croissance correspondante des dépenses de personnel. Depuis 2007, les services fédéraux comptent ainsi 8,3 % d'employés en plus (+2667) et les dépenses de personnel ont augmenté de 20 % (+909 millions de francs).

Examiné sur le long terme, le rapport entre dépenses de personnel et dépenses globales de la Confédération reste relativement stable. De 8,7 % en l'an 2000, il est passé à 8,4 % en 2014. Les dépenses propres de la Confédération ont par contre progressé (c'est-à-dire abstraction faite des dépenses de transfert responsables d'environ 70 % des dépenses globales). En l'an 2000, les dépenses de personnel représentaient 47,8 % des dépenses propres de la Confédération, contre 53,4 % en 2014.

En réaction à la motion Leo Müller « Limiter l'accroissement des dépenses de personnel » (15.3224), le Conseil fédéral a, au mois de mai, pris position sur la croissance du personnel. Il l'a imputée aux nouvelles tâches confiées à l'administration fédérale, p. ex. la construction, l'exploitation et l'entretien des routes nationales dans le cadre du FORTA ou la Stratégie énergétique 2050, mais aussi aux tâches existantes comme l'aide au développement ou la lutte contre la criminalité, nécessitant une plus grande densité de personnel, ainsi qu'à des facteurs sur lesquels il n'a pas de prise, telle que l'augmentation des demandes d'asile.

Le Conseil fédéral refuse de plafonner les dépenses de personnel au niveau budgétaire de 2014 comme l'exige la motion Müller, mais se dit prêt à viser une baisse générale des charges administratives et à réaliser la moitié de cette réduction (165 millions) dans le domaine du personnel. Pour les dépenses de personnel, le budget 2016 prévoit une croissance de pratiquement zéro par rapport au budget de l'année dernière (+0,2 %). Par rapport au budget 2014, l'augmentation s'élève à 160 millions (+3 %).

► Dans le respect du frein à l'endettement, des allègements de près de 2 milliards de francs sont nécessaires.

Correction des dépenses dans le budget 2016

Pour s'assurer que le budget 2016 remplisse les exigences du frein à l'endettement, le Conseil fédéral a décidé de mesures à hauteur de 1,3 milliard sur le plan des dépenses (cf. tableau 2).

Voici comment ces mesures se répartissent.

- La moitié prend la forme de corrections du renchérissement, justifiées par le fait qu'un renchérissement excessif a été budgété ces dernières années, notamment pour les dépenses légalement peu liées. Comme cela a causé des taux de croissance réels bien plus élevés que prévu, les valeurs seront désormais corrigées.
- D'autres mesures concernent le domaine propre de la Confédération, avec le personnel fédéral (réduction linéaire de 1 % des crédits de personnel et renoncement aux mesures salariales) et les charges de conseil (réduction).
- Les trois domaines suivants feront l'objet de corrections ciblées : la coopération internationale au développement (où les dépenses ont enregistré une hausse particulièrement forte ces dernières années), l'armée (qui présente trop peu de projets prêts à être concrétisés) et le fonds d'infrastructure (qui possède des liquidités suffisantes, ce qui permet de réduire les apports).

Le budget contient également les mesures se rapportant au programme de consolidation et de réexamen des tâches (CRT), que le Parlement a adoptées en été 2015 (à hauteur de 630 millions).

Tableau 2

► L'année prochaine, les finances fédérales devraient être allégées de près de 2 milliards de francs. Quelque 70 % des mesures correspondantes passeront par des corrections du renchérissement et par le CRT 2014.

► D'autres mesures suivront, sous forme de programme de stabilisation.

Mesures d'allègement prévues dans le budget 2016

En millions de francs

Corrections du renchérissement	714,3
Réduction des effectifs	132,8
Réduction des charges de conseil	24,0
Dividende d'internalisation	4,8
Coupes ciblées :	381,4
- Coopération internationale	131,4
- Armée	150,0
- Apports au fonds d'infrastructure	100,0
CRT 14	630,0
Total	1887,3

Source : Administration fédérale des finances (2015), Rapport sur le budget 2016

Pour la période 2017 à 2019, le Conseil fédéral prévoit des mesures additionnelles pour respecter le frein à l'endettement. Fin octobre, les conseillers fédéraux ont fixé les valeurs de référence d'un nouveau programme de stabilisation, dont le volume global atteindra un milliard de francs par année. Il est prévu de réduire sensiblement la croissance des dépenses en mettant l'accent sur les domaines de la coopération internationale et de la formation et recherche, où les dépenses ont accusé une hausse supérieure à la moyenne par le passé. Outre les domaines avec dépenses non liées, les domaines avec dépenses liées comme la prévoyance sociale devront également contribuer à l'allègement. Un tiers des mesures d'allègement touchera l'administration fédérale et notamment le domaine du personnel.

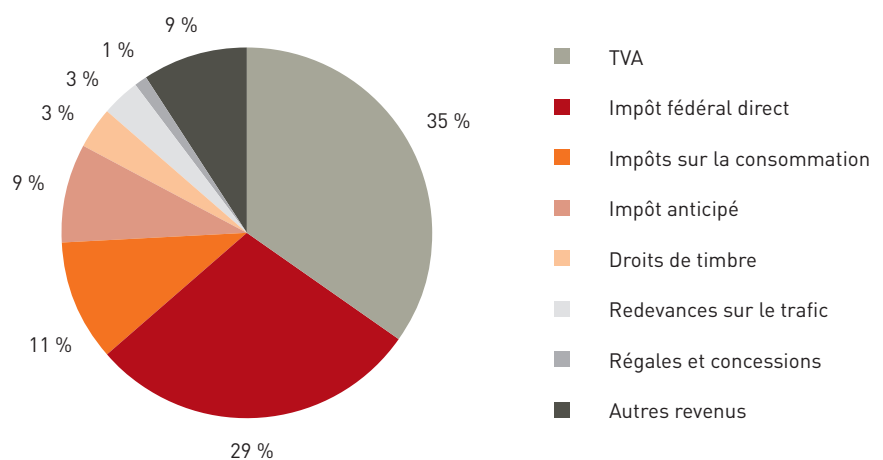
Le Conseil fédéral présentera les mesures concrètes vers fin novembre/début décembre, dans le cadre d'un projet de consultation.

Figure 3

► Environ deux tiers des recettes de la Confédération proviennent de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt fédéral direct, malgré une lente progression. Cinq ans après l'introduction de la réforme de l'imposition des entreprises II, les recettes de l'impôt anticipé n'ont pas fléchi. Selon le budget, elles devraient même augmenter de 382 millions de francs (+7,2%) et représenteront alors 9 % des recettes de la Confédération.

Recettes de la Confédération (2016)

Pourcentage des sources de revenus dans les recettes totales



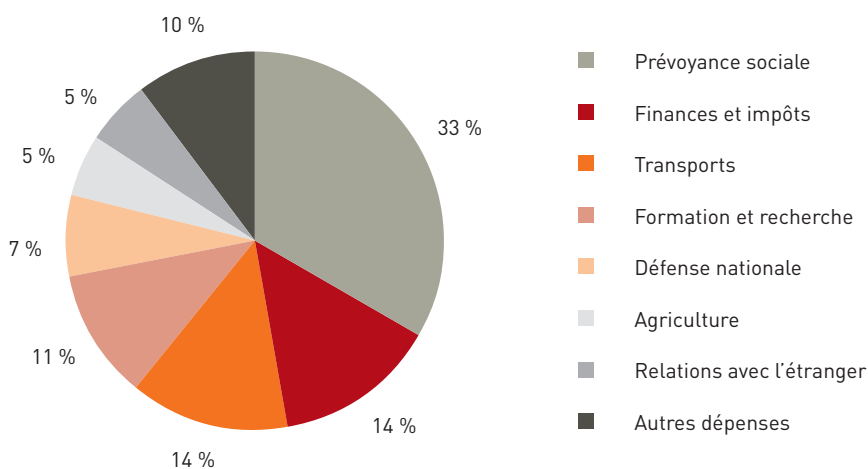
Source : Administration fédérale des finances (2015), Rapport sur le budget 2016

Figure 4

► Les dépenses pour 2016 ne prévoient guère de changement, sauf dans les domaines du trafic et des finances et impôts. Avec la création du fonds d'infrastructure ferroviaire, le premier augmentera de 8,1 %, tandis que le second restera stable à 6,4 %. Cela s'explique notamment par la longue période de taux bas et la baisse correspondante de la charge d'intérêts.

Dépenses de la Confédération (2016) : dépenses liées en progression

Pourcentage des sources de revenus dans les recettes totales



Source : Administration fédérale des finances (2015), Rapport sur le budget 2016

Extrapolation 2015 : excédent grâce à d'importants reliquats de crédits

L'extrapolation établie fin octobre par l'Administration fédérale des finances table sur un excédent de 1 milliard de francs dans le budget ordinaire de 2015. Les recettes restent 1,6 milliard en deçà du montant budgété, mais ont légèrement progressé par rapport à l'extrapolation de mai. Au niveau des dépenses, la demande accrue de crédits supplémentaires et de dépassements de crédit à hauteur de 700 millions de francs fait face à des reliquats de crédits de 2,9 milliards de francs. Les dépenses sensiblement plus faibles laissent prévoir un résultat qui dépassera d'un demi-milliard de francs le montant budgété (+1 milliard).

► La discussion du budget n'offre guère de marge de manœuvre.

► Le plan financier de la nouvelle législature fournira des indications sur l'évolution financière de la Confédération.

Discussion du budget et perspectives

Le Parlement veut adopter le budget au cours de la session d'hiver. Les décisions sur la coopération internationale au développement et l'agriculture seront sans doute au cœur des discussions. Par rapport au dernier budget (2015), le Conseil fédéral a prévu des coupes de 86 millions (-2,3 %) respectivement 72 millions (-2,0 %) dans ces deux domaines et il n'y aura guère de marge d'ajustement. Les dépenses se situent 200 millions en dessous du plafond fixé par le frein à l'endettement. Tel est le montant dont le Parlement peut encore disposer, en théorie.

Le plan financier de la législature sera la prochaine grande étape conditionnant l'évolution à moyen terme du budget fédéral. Le gouvernement doit l'arrêter en février 2016, avec le programme de la législature. Le plan financier de la législature donnera des indications sur l'évolution financière à l'horizon 2020. Il tiendra compte des principaux budgets, avec notamment les grands arrêtés financiers pluriannuels dans les domaines de la formation et de la recherche, de la coopération internationale, de l'infrastructure ferroviaire et de l'agriculture. Il inclura également la réforme de l'imposition des entreprises III, dont l'axe budgétaire principal modifiera la répartition des recettes de l'impôt fédéral direct entre la Confédération et les cantons.

► Les réformes en suspens pourraient devenir un défi pour le plan financier de la législature.

Le plan financier de la législature comprendra également les mesures du nouveau programme de stabilisation prévu. Pour savoir si ce dernier suffira dans les faits, il faudra attendre de voir comment le Parlement organisera les principaux projets de la nouvelle législature. Le premier concerné est Prévoyance vieillesse 2020. Tel que décidé par le Conseil des États durant la session d'automne, ce projet alourdira de quelque 600 millions la facture pour la Confédération. Même ordre de grandeur pour les charges supplémentaires engendrées par le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), qui sera encore débattu durant la session d'hiver. Dans les conditions actuelles, un relèvement du plafond de dépenses pour ces projets entraînerait aussi un besoin additionnel de corrections. Les décisions devront donc être prises avec mesure et en tenant compte du contexte général.

Position d'économiesuisse

Les finances fédérales nous ont habitués à de bons résultats et d'agréables surprises. Mais le vent a tourné et, même si la situation n'est pas dramatique, il faut la prendre au sérieux.

Le Parlement n'a guère de marge de manœuvre. La tranche de 200 millions subsistant dans les dépenses (différence par rapport au plafond de dépenses du frein à l'endettement) doit être maintenue ou, si possible, légèrement améliorée. Si le Parlement devait s'écarter des exigences du Conseil fédéral et attribuer une plus grande enveloppe à certaines tâches ou ignorer les coupes, les dépenses supplémentaires devraient être compensées ailleurs.

► Les mesures d'allègement doivent être réalisées dans le cadre prévu.

Il n'existe pas vraiment de raisons de ne pas suivre les exigences du Conseil fédéral. Les corrections suggérées sont réparties de manière uniforme entre les groupes de tâches, les actions prioritaires sont justifiables et acceptables. Cela vaut pour les coupes touchant l'agriculture – domaine auquel le Parlement a octroyé 100 millions de plus l'année dernière et où, même sans cette mesure, les ressources affectées restent inchangées, voire augmentent légèrement – ainsi que la coopération internationale (tâche fédérale à la plus forte expansion ces dernières années).

► Les nouvelles dépenses liées limitent encore le champ d'action budgétaire du Parlement.

Comme toujours, le gros des coupes touche les tâches faiblement liées, pour des raisons systémiques. Le Parlement peut y remédier en réformant les tâches fortement liées, ce qui allègerait la charge fédérale et libérerait davantage de moyens pour les autres tâches faiblement liées (formation et recherche, aide au développement, agriculture, armée). Comme le montrent différents projets en cours ou conclus récemment – financement de l'infrastructure ferroviaire FAIF, réforme de la prévoyance vieillesse, fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération FORTA – la tendance va cependant dans une autre direction. L'affectation obligatoire progresse dans tous les domaines. Même pour l'aide au développement et l'armée, des objectifs de dépenses sont exigés plus ou moins explicitement. Le Parlement limite ainsi toujours plus sa propre marge de manœuvre budgétaire et confie progressivement la gestion budgétaire à des pilotes automatiques fixés par la loi. Lors de corrections, les quelques tâches faiblement liées sont particulièrement touchées.

Actuellement, cette situation est relativisée par le fait que le nombre de tâches faiblement liées a plutôt trop fortement augmenté ces dernières années. Les taux de renchérissement pris en compte étaient en effet trop élevés par rapport au renchérissement effectif (nul ou négatif). Des corrections sont donc objectivement justifiées, même si elles aboutiront à des taux de croissance parfois faibles, voire légèrement négatifs dans un proche avenir.

► Le succès de la réforme de l'imposition des entreprises III décidera de l'évolution des finances fédérales.

À moyen et long terme, il apparaît que le budget fédéral dépend du succès de la réforme de l'imposition des entreprises III. Sans cette réforme, le risque d'une perte significative de substrat fiscal est grand et le budget fédéral risquerait alors de s'enfoncer dans une impasse financière lourde de conséquences. L'évolution des recettes de ces dernières années présentée par le Conseil fédéral dans deux rapports récents donne une idée de ce qui pourrait advenir. Pour l'instant, le tableau des compagnies internationales installées en Suisse n'a pas beaucoup bougé. Mais sans réforme de l'imposition des entreprises III efficace, cela risque fort de changer. Avec des recettes fiscales réduites de plusieurs milliards, la Confédération ne pourra plus assumer ses tâches. Le programme de stabilisation, que le Conseil fédéral doit présenter prochainement, ne serait qu'un début et devrait être suivi d'ajustements bien plus conséquents. Pareille évolution n'est pas dans l'intérêt de l'économie. Une réforme de l'imposition des entreprises III couronnée de succès le serait par contre, d'autant plus qu'elle permettra à la Suisse de garder sa position parmi les lieux d'implantation les plus attractifs au monde.

Pour toute question :

vincent.simon@economiesuisse.ch

frank.marty@economiesuisse.ch