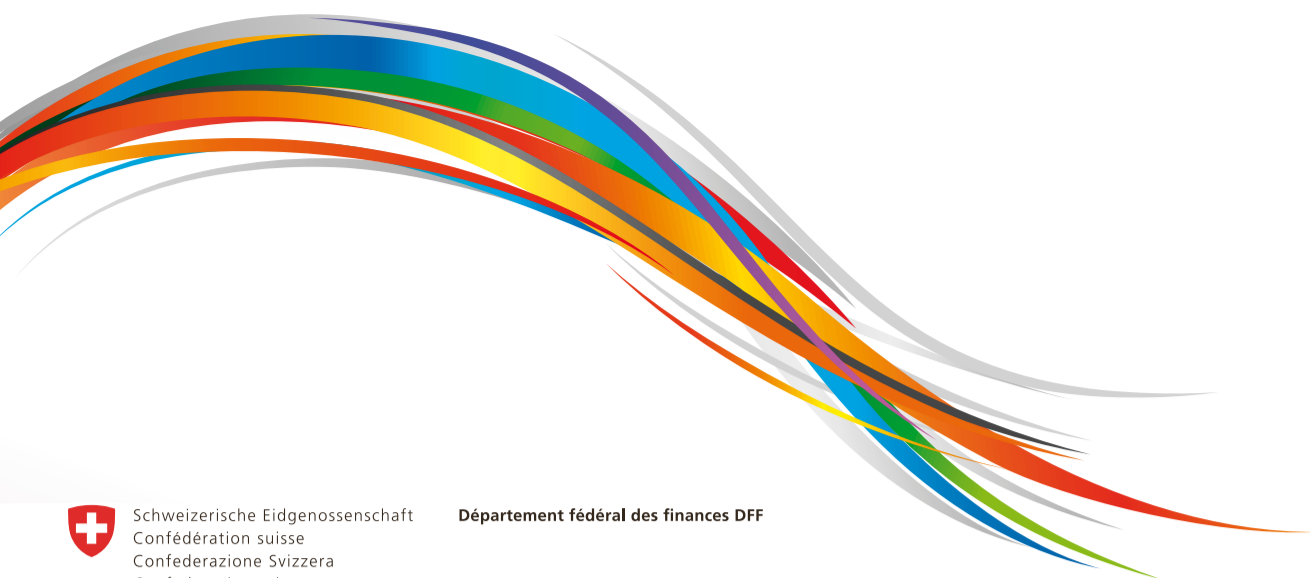


Le frein à l'endettement – instrument d'une politique budgétaire réussie



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des finances DFF

Préface

Le 5 juillet 2000, le Conseil fédéral adoptait le message sur le frein à l'endettement, instrument des succès budgétaires qui allaient suivre. Le grand intérêt montré par d'autres pays témoigne d'ailleurs de la qualité de cet instrument.

Le frein à l'endettement est ancré dans la Constitution. Il s'agit d'un mécanisme servant à gérer l'ensemble des dépenses de la Confédération. Il vise à empêcher les déficits chroniques et, par conséquent, un accroissement de la dette. Le 2 décembre 2001, les nouvelles dispositions constitutionnelles ont été acceptées par 85 % des votants.

L'évolution des finances fédérales depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions en 2003 prouve que le Conseil fédéral et le Parlement prennent ce mandat très au sérieux. La dette fédérale a diminué de quelque 20 milliards de francs depuis 2005.

Hans-Rudolf Merz, conseiller fédéral

Principaux éléments

Les points essentiels du frein à l'endettement figurent à l'article 126 de la Constitution:

Principe	La Confédération équilibre à terme ses dépenses et ses recettes.
Règle des dépenses	Le plafond des dépenses totales devant être approuvées dans le budget est fixé en fonction des recettes estimées, compte tenu de la situation conjoncturelle.
Exception	Des besoins financiers exceptionnels peuvent justifier un relèvement approprié du plafond des dépenses cité à l'al. 2 [...].
Sanctions	Si les dépenses totales figurant dans le compte d'Etat dépassent le plafond fixé conformément aux al. 2 ou 3, les dépenses supplémentaires seront compensées les années suivantes.
Mise en œuvre	La loi règle les modalités.

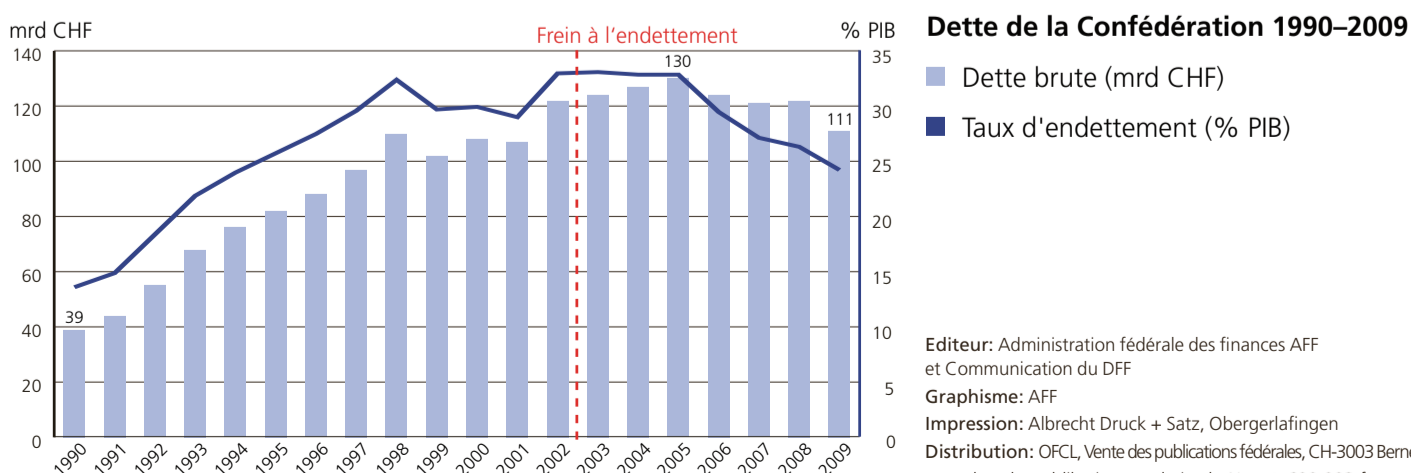
Pourquoi un frein à l'endettement?

Dans les années nonante, les finances fédérales sont tombées dans un profond déséquilibre. En quelques années, des déficits de plusieurs milliards et le financement des caisses de pensions et des entreprises proches de la Confédération ont entraîné une forte augmentation de la dette.

Déjà ancré dans la Constitution avant l'introduction du frein à l'endettement, le **principe** selon lequel la Confédération doit équilibrer à long terme ses dépenses et ses recettes était cependant resté lettre morte. Un phénomène fréquent en politique: sur le fond, tout le monde est d'accord, mais dès qu'un cas concret se présente, il existe mille et une raisons de déroger aux règles.

Suite à ces expériences en matière de politique budgétaire, le Conseil fédéral et le Parlement se sont montrés de plus en plus disposés à se fixer des limites par le biais d'une **règle des dépenses** concrète et efficace. Le but étant que les bonnes intentions soient suivies d'actes concrets. En effet, selon le frein à l'endettement, les dépenses doivent être liées à des recettes lors de l'élaboration du budget: les dépenses ne peuvent être augmentées que si leur financement est assuré par des recettes supplémentaires ou la suppression d'autres dépenses. Les baisses d'impôts doivent être compensées par des diminutions de dépenses.

Effet du frein à l'endettement



Editeur: Administration fédérale des finances AFF et Communication du DFF
Graphisme: AFF
Impression: Albrecht Druck + Satz, Obergerlafingen

Distribution: OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Berne
www.bundespublikationen.admin.ch, No art. 600.003.f
860246116

Ce dépliant est également disponible en allemand, italien et anglais.

Berne, juillet 2010

Souplesse et efficacité

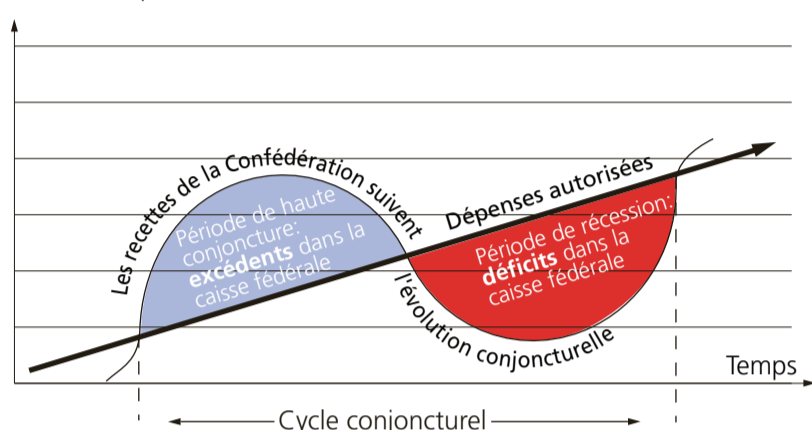
Pour être efficace, une règle budgétaire doit être stricte et contraignante, tout en laissant une latitude suffisante pour pouvoir réagir de manière appropriée aux événements extérieurs. Cette souplesse permet de prendre en considération la situation conjoncturelle, comme le montre le graphique sur la page suivante. Par ailleurs, le frein à l'endettement prévoit une **exception**: dans les situations particulièrement graves (catastrophes naturelles, profondes récessions), il est possible de déroger à la règle en décidant des dépenses extraordinaires. En outre, depuis 2010, la règle complétant le frein à l'endettement est en vigueur. Cette disposition légale établit que les

dépenses extraordinaires doivent être compensées les années suivant leur engagement. Elle vise à empêcher que l'exception ne soit utilisée abusivement.

Le frein à l'endettement s'applique au budget. En cas de violation de ses dispositions lors de l'établissement du budget (par ex. par des crédits supplémentaires excessifs), des **sanctions** claires sont prévues: les dépassements de plafonds doivent être compensés. Le frein à l'endettement ne se contente donc pas de montrer les dents, il peut aussi mordre si nécessaire.

Fonctionnement du frein à l'endettement

Recettes/dépenses de la Confédération



Le frein à l'endettement permet d'équilibrer les finances fédérales à moyen terme, c'est-à-dire sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel: en période de haute conjoncture des excédents doivent être dégagés pour compenser les déficits qui surviendront lors de la récession qui suivra. Il n'est donc pas nécessaire de contracter une nouvelle dette.

Efficacité prouvée

Depuis son introduction, en 2003, le frein à l'endettement a donné trois preuves de son efficacité:

1. Grâce à sa nature contraignante, il a permis de rétablir rapidement l'équilibre structurel des finances fédérales.
2. Il a empêché que les recettes fiscales élevées des années économiquement fastes précédant 2009 ne soient utilisées pour des dépenses supplémentaires. Au lieu de cela, les recettes en question ont permis de réaliser des excédents et de réduire la dette.
3. Durant la crise financière et économique, il a prouvé qu'il restait utilisable dans les périodes difficiles. Grâce aux règles applicables aux circonstances exceptionnelles qu'il comporte, il a permis de renforcer temporairement la base de fonds propre de l'UBS sans compromettre l'exécution des tâches courantes de la Confédération. En outre, son aménagement en fonction de la conjoncture a évité que les dépenses ne doivent être réduites durant la crise. Par ailleurs, il a laissé une marge de manœuvre suffisante pour prendre des mesures de stabilisation modérées.

Défis budgétaires

Le frein à l'endettement et la volonté politique de respecter ses exigences ont largement contribué à assainir les finances fédérales. Il s'agit désormais de maintenir, voire de consolider les acquis obtenus. De temps à autre, des mesures d'allègement budgétaire seront nécessaires, telles que celles qui ont été décidées dans le cadre du programme de consolidation 2011 à 2013.

Si le frein à l'endettement permet d'équilibrer les recettes et les dépenses, il n'assure cependant pas une pondération optimale des dépenses dans le cadre des finances fédérales. Compte tenu de la croissance enregistrée dans des groupes de tâches

fortement liées (par ex. la prévoyance sociale, vu le vieillissement de la population), le défi budgétaire à long terme consiste à répondre aussi à d'autres besoins (par ex. le développement et l'entretien de l'infrastructure des transports), afin que le financement des prestations étatiques reste supportable pour les collectivités comme pour les particuliers. La fixation des priorités nécessaire à cet effet requiert souvent des processus politiques décisionnels de longue haleine. C'est pourquoi ces processus doivent être lancés suffisamment tôt et faire l'objet d'un suivi régulier. Il est ainsi possible de respecter le frein à l'endettement tout en conservant un budget de haute qualité.

Bilan positif

Comparaison internationale de l'endettement 2005 / 2010 (en % du PIB)

	2005	2010	Différence
Suisse	53	40	-13
Suède	50	44	-6
Autriche	64	70	+6
Allemagne	68	78	+10
Italie	106	119	+13
Zone Euro	70	85	+15
Pays-Bas	52	67	+15
France	66	85	+19
Royaume-Uni	42	78	+36
Irlande	28	76	+48

Source: OCDE Economic Outlook 87 (2010: estimation)

En comparaison internationale, les finances publiques suisses sont en tête de classement. Non seulement la Confédération, mais aussi les cantons et les communes ont bien géré leurs comptes ces dernières années.

De nombreux cantons ont aussi adopté un frein à l'endettement et la possibilité d'introduire des mécanismes similaires dans les assurances sociales est actuellement examinée.

Mais la réputation du frein à l'endettement s'étend au-delà de nos frontières: l'endettement étant élevé un peu partout, cet instrument éveille l'intérêt de nombreux Etats. L'Allemagne a pour l'essentiel repris notre modèle en lui donnant le même nom.