

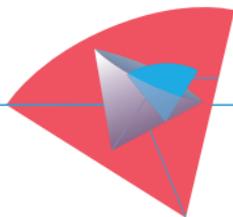
Le frein à l'endettement



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des finances DFF
Administration fédérale des finances AFF

L'ESSENTIEL EN BREF

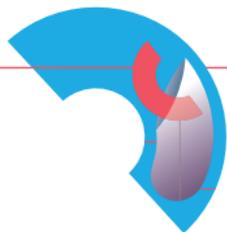


Le frein à l'endettement est un mécanisme simple qui sert à piloter l'ensemble des dépenses de la Confédération. Il vise à empêcher les déficits chroniques et le creusement de la dette qui s'ensuivrait. Il bénéficie d'un large soutien populaire, puisque l'article constitutionnel le définissant a été accepté par 85 % des votants en 2001. Par ailleurs, des sondages révèlent que ce soutien persiste.

Avec un taux d'endettement de 30 %, la Suisse occupe une place enviable en comparaison internationale. Le frein à l'endettement ne lui a pas seulement permis de bien résister à la crise économique et financière qui a secoué le monde, mais il a également contribué à **réduire** sensiblement **la dette de la Confédération** au cours de ces dernières années. Grâce à cela, la Suisse peut économiser chaque année des montants considérables au titre des dépenses d'intérêts et se ménager la marge de manœuvre nécessaire pour opérer des investissements ou d'autres dépenses importantes.

Toutefois, des voix critiques se sont élevées. En effet, depuis l'instauration de ce mécanisme, les comptes de la Confédération ont toujours affiché des résultats nettement supérieurs aux prévisions budgétaires. Alors que le principe même du frein à l'endettement n'est pas remis en question, son aménagement et sa mise en œuvre donnent régulièrement matière à discussion.

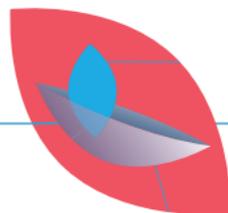
LES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS



Les principaux éléments du frein à l'endettement figurent à l'article 126 de la Constitution:

- 1 Principe** La Confédération équilibre à terme ses dépenses et ses recettes.
- 2 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.
- 3 Exception** Des besoins financiers exceptionnels peuvent justifier un relèvement approprié du plafond des dépenses cité à l'alinéa 2.
- 4 Sanctions** Si les dépenses totales figurant dans le compte d'État dépassent le plafond fixé conformément aux alinéas 2 ou 3, les dépenses supplémentaires doivent être compensées les années suivantes.
- 5 Mise en œuvre** La loi règle les détails.

POURQUOI A-T-ON INSTAURÉ UN FREIN À L'ENDETTEMENT?

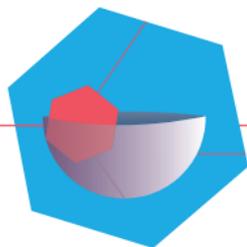


L'équilibre des finances fédérales a été rompu dans les années 90. En l'espace de quelques années, des déficits de plusieurs milliards de francs, auxquels s'est ajoutée la nécessité de recapitaliser les caisses de pensions de la Confédération et des entreprises qui lui sont proches, ont entraîné une augmentation sensible de la dette.

À cette époque, le principe selon lequel la «Confédération [devait] amortir le découvert de son bilan» était déjà inscrit dans la Constitution. Cependant, le désendettement exigé est resté lettre morte, un phénomène courant en politique. Tout le monde est d'accord sur le fond, mais dès qu'un cas concret se présente, il y a toujours des raisons de déroger à la règle.

Cette expérience a convaincu le Conseil fédéral et le Parlement de limiter leur pouvoir d'intervention dans la politique budgétaire en instaurant une **règle des dépenses** précise et efficace qui contribue à ce que les bonnes intentions se traduisent par des actes réels. Le frein à l'endettement plafonne les dépenses au montant des recettes structurelles, autrement dit des recettes corrigées des fluctuations conjoncturelles. Les dépenses peuvent être relevées uniquement si leur financement est assuré par des recettes supplémentaires ou la suppression d'autres dépenses. En outre, les baisses d'impôts doivent être compensées par des diminutions de dépenses de portée similaire.

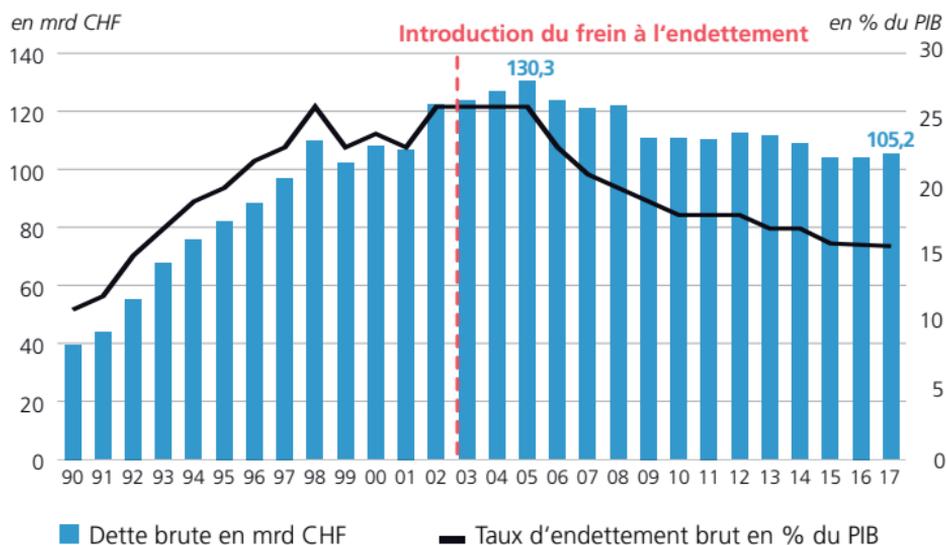
EFFET DU FREIN À L'ENDETTEMENT



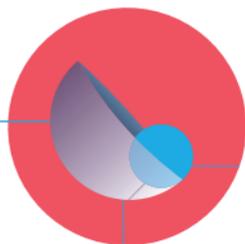
Le frein à l'endettement vise à **stabiliser** la dette de la Confédération. De 2003 à 2017, des excédents structurels ont même permis de la réduire de quelque 18,5 milliards de francs. Ces excédents provenaient de deux éléments distincts: d'une part, les recettes ont dépassé les attentes et, d'autre part, les dépenses ont été plus faibles que prévu.

Les erreurs de prévision concernant les recettes devraient se résorber grâce à l'amélioration des méthodes d'estimation. Étant donné que les crédits budgétisés devraient en principe continuer à présenter des soldes, la réduction progressive de la dette devrait se poursuivre.

Dettes brute de la Confédération de 1990 à 2017

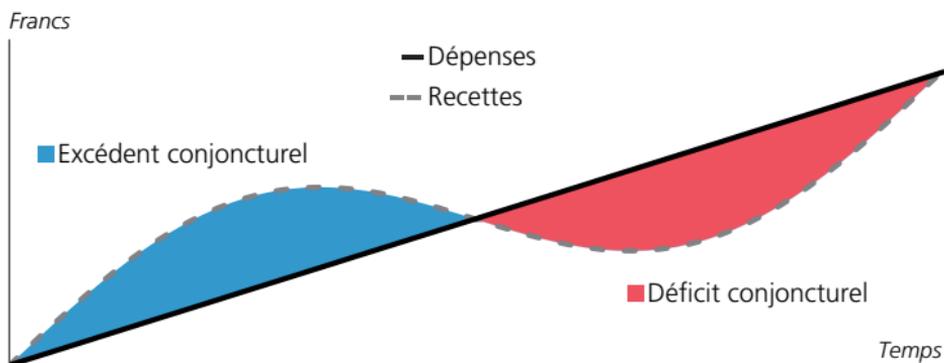


FONCTIONNEMENT DU FREIN À L'ENDETTEMENT



Les finances fédérales doivent être équilibrées par le biais du frein à l'endettement à moyen terme, c'est-à-dire sur l'ensemble d'un **cycle conjoncturel**. Des excédents doivent être dégagés en période de haute conjoncture afin qu'il soit possible de compenser les déficits dus à la phase de récession suivante. Les dépenses sont plafonnées au montant des recettes structurelles, autrement dit des recettes corrigées des fluctuations conjoncturelles. Cette règle permet une évolution constante des dépenses et garantit la continuité sur le plan politique.

Dépenses constantes et recettes déterminées par la conjoncture



Impressum

Rédaction:

Administration fédérales des finances AFF, Bundesgasse 3, 3003 Berne

Illustrations:

CinCin Konzept und Gestaltung, Zurich

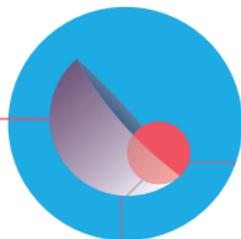
Renseignements:

kommunikation@efv.admin.ch, www.efv.admin.ch

Distribution:

www.publicationsfederales.admin.ch Numéro d'article: 601.003.f

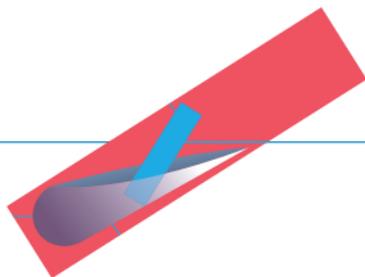
SOUPLESSE ET EFFICACITÉ



Pour être efficace, une règle budgétaire doit être stricte et contraignante, tout en laissant une latitude suffisante pour permettre une réaction appropriée aux événements extérieurs. Le frein à l'endettement garantit cette souplesse puisqu'il tient compte de la situation conjoncturelle, comme le montre le graphique de la page précédente. Par ailleurs, le frein à l'endettement prévoit une **exception**, soit une dérogation à la règle de base et l'engagement de dépenses extraordinaires en cas de nécessité (par ex. catastrophes naturelles, graves récessions et autres événements exceptionnels). Ces dépenses extraordinaires doivent être compensées les années suivant leur engagement si elles ne peuvent pas être couvertes par des recettes extraordinaires réalisées lors des exercices précédents. Cette règle permet d'éviter que l'exception ne soit appliquée abusivement.

Le frein à l'endettement s'applique au budget. Il est contrôlé et recalculé à la fin de l'exercice. Une fois corrigés des fluctuations conjoncturelles, les excédents et les déficits sont portés au compte de compensation. Si les exigences du frein à l'endettement n'ont pas été respectées au cours de l'exercice budgétaire (par ex. suppléments au budget trop élevés) et que le compte de compensation affiche un découvert, des **sanctions** claires sont prévues: le découvert du compte de compensation doit être compensé dans son intégralité.

EFFICACITÉ PROUVÉE

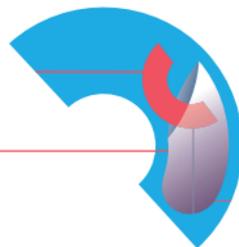


Depuis son instauration en 2003, le frein à l'endettement a **prouvé son efficacité** à plusieurs reprises:

- Grâce à sa nature contraignante, il a permis de rétablir rapidement l'équilibre des finances fédérales.
- Il a empêché que les recettes fiscales élevées des exercices antérieurs à 2009, qui ont été fastes d'un point de vue économique, ne soient utilisées pour des dépenses supplémentaires. Au lieu de cela, les recettes en question ont contribué à la réalisation d'excédents et à la réduction de la dette.
- Le frein à l'endettement a permis à la Suisse de bien résister à la crise économique et financière qui a secoué le monde. Grâce aux exceptions qu'il comporte, il a été possible de renforcer temporairement la base de fonds propres d'UBS sans compromettre l'exécution des tâches courantes de la Confédération.
- Durant la récession, la possibilité d'adapter la règle à la conjoncture a en outre évité que des dépenses doivent être réduites. Enfin, le frein à l'endettement a laissé la marge de manœuvre nécessaire à des mesures de stabilisation modérées.

Une récession durable serait un bon test d'efficacité. Or, depuis l'instauration du frein à l'endettement, la Suisse a été épargnée par ce genre de crise.

DÉFIS BUDGÉTAIRES

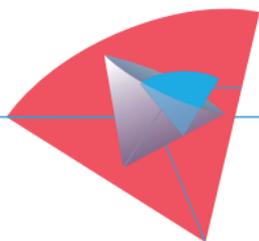


Le frein à l'endettement et la volonté politique de respecter les exigences de ce mécanisme ont largement contribué à assainir les finances fédérales.

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, sans que le financement des prestations étatiques ne devienne insupportable pour les collectivités et les particuliers.

Depuis l'instauration du frein à l'endettement, les crédits budgétisés n'ont plus été épuisés, notamment grâce à un usage économe des ressources. Sous la réglementation en vigueur, les excédents réalisés servent systématiquement à réduire la dette. Sur la base de ces constatations, une autre utilisation de ces soldes de crédits a été envisagée. Dans son rapport, le groupe d'experts institué en 2017 par le Conseil fédéral recommande pour l'heure de ne pas modifier l'aménagement actuel du frein à l'endettement.

BILAN



Les finances publiques suisses sont bonnes en comparaison internationale. Non seulement la Confédération, mais également la plupart des cantons ont adopté un frein à l'endettement.

Le succès de ce mécanisme dépasse les frontières de la Suisse. S'inspirant largement du modèle helvétique, l'Allemagne a instauré un système similaire en 2011. La crise de la dette qui a secoué l'Europe a en outre conduit la plupart des États membres de l'Union européenne à ratifier le «pacte budgétaire» de 2012 et à s'engager par cet intermédiaire à inscrire le principe du frein à l'endettement dans leur constitution.

Évolution des taux d'endettement de 2003 à 2017

en % du PIB

