

FICHE THEMATIQUE : FREIN A L'ENDETTEMENT

le frein à l'endettement, une success story de la politique budgétaire

Le frein à l'endettement est la pièce centrale de la politique budgétaire de la Confédération. Depuis qu'il a été mis en œuvre, en 2003, il a apporté la preuve de son efficacité. En ajustant recettes et dépenses sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, la Suisse conserve sa capacité d'action en cas de difficultés tout en maintenant l'équilibre budgétaire. Pourtant, le frein à l'endettement ne cesse d'être attaqué.

- ▶ Il n'existe aucune raison d'abandonner le frein à l'endettement. En sept ans, la dette de la Confédération a pu être réduite de près de 20 milliards de francs.
- ▶ Le mécanisme actuel est rodé. Il ne faut pas y introduire des exceptions qui en dérégleraient le bon fonctionnement, que ce soit pour la formation ou les transports.
- ▶ Le frein à l'endettement doit être étendu aux assurances sociales, de manière à asseoir la politique budgétaire sur des bases solides et durables.

DES REGLES CLAIRES POUR COMBATTRE L'AUGMENTATION DE L'ENDETTEMENT

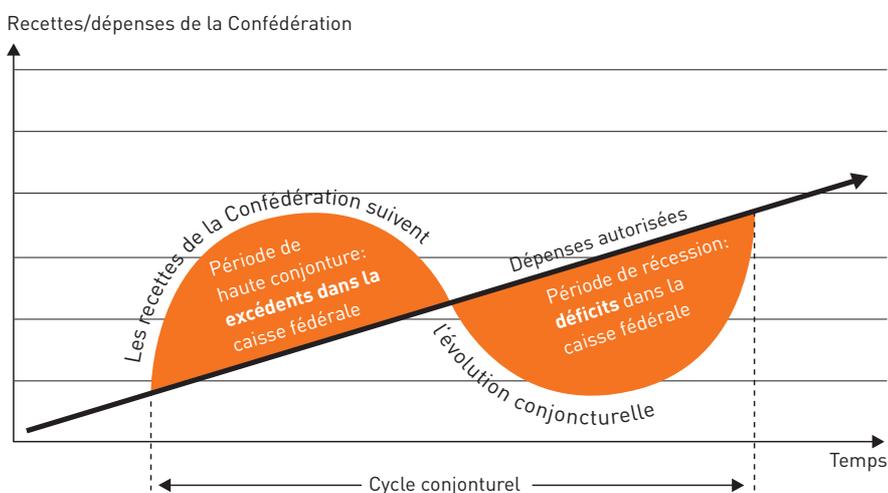
Le frein à l'endettement garantit des finances fédérales équilibrées

Le 2 décembre 2001, le frein à l'endettement était approuvé à une large majorité de 85% des voix et à l'unanimité des cantons. Il est ancré depuis dans la Constitution fédérale. Le principe: la Confédération doit équilibrer à terme ses dépenses et ses recettes. Le plafond des dépenses autorisées pour une année est fixé en fonction du montant estimé des recettes et de la situation conjoncturelle. Pendant les années économiques difficiles, la Confédération a le droit d'être dans le rouge. En période de haute conjoncture, en revanche, elle doit dégager des excédents (voir graphique). En moyenne d'un cycle conjoncturel, les recettes et les dépenses doivent être à peu près équilibrées, ce qui écarte le risque d'un endettement supplémentaire.

EQUILIBRE

Sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, le montant des dépenses ne doit pas excéder celui des recettes. En périodes de récession, des déficits sont autorisés. Durant les années de haute conjoncture, la Confédération doit dégager des excédents.

Mécanisme du frein à l'endettement



Source: DFF

Les règles du frein à l'endettement sont strictes et contraignantes. Toutefois, elles laissent une latitude suffisante pour pouvoir réagir à des événements exceptionnels. En cas de situation extraordinaire (p.ex. récession grave, catastrophe naturelle), les dépenses peuvent augmenter. La règle complémentaire au frein à l'endettement, en vigueur depuis le début de 2010, exige cependant que ces excédents de dépenses soient compensés dans les six ans par les excédents du budget ordinaire.

INVERSION DE TENDANCE GRACE AU FREIN A L'ENDETTEMENT

Hausse vertigineuse de la dette dans les années 1990

Entre 1990 et 2002, la dette de la Confédération a plus que triplé

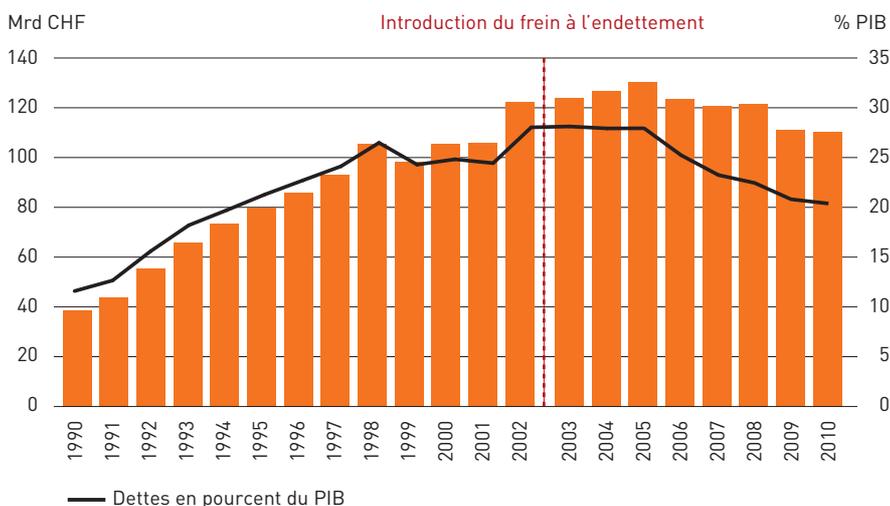
Durant les années 1990, les finances fédérales se sont éloignées de plus en plus de l'équilibre. De 1991 à 1999, la Confédération a accusé chaque année des déficits par milliards de francs. De vieilles casseroles (assainissement des CFF, contributions pour les caisses de pension de la Confédération, des CFF et de la Poste) ont encore plombé ses comptes. De 1990 à 2002, la dette de la Confédération a été multipliée par un facteur supérieur à 3 et passé de 39 à 122 milliards de francs.

Le taux d'endettement, situé à 9%, a augmenté vertigineusement pour atteindre 30% du produit intérieur brut (PIB). Le principe constitutionnel qui veut que la Confédération équilibre à terme ses dépenses et ses recettes n'était plus qu'un souvenir. C'est dans ce contexte qu'a été mis au point le frein à l'endettement.

AMORTISSEMENT DE LA DETTE

De 39 milliards de francs en 1990, la dette de la Confédération a passé à plus de 100 milliards en 1998. Le frein à l'endettement est entré en vigueur en 2003. Depuis 2005, la dette de la Confédération a diminué de près de 20 milliards de francs.

Dettes de la Confédération



Source: DFE

Diminution de 20 milliards de francs

Le nouvel instrument est en vigueur depuis le début de 2003. Jusqu'à ce jour, deux programmes d'allégement ont été adoptés et mis en œuvre. Ils se sont traduits par d'importantes réductions des dépenses dans tous les domaines pour asseoir à nouveau les finances fédérales sur des bases structurellement équilibrées. En 2005, l'endettement a culminé à 130 milliards de francs. Grâce à une conjoncture favorable entre 2004 et 2008, la dette a pu être réduite sans discontinuer et ramenée à 111 milliards de francs en 2009.

Le frein à l'endettement s'est avéré très efficace jusqu'à présent. Pendant la crise, des mesures de stabilisation à hauteur de 2,5 milliards de francs ont pu être financées sans qu'il en résulte une hausse durable de l'endettement.

DES EXCEPTIONS TUERAIENT L'EFFICACITE DU FREIN A L'ENDETTEMENT

Exclure les dépenses en faveur de la formation ou des transports du frein à l'endettement reviendrait à empêcher une politique budgétaire durable

Seule une application conséquente porte des fruits

L'efficacité des règles de la politique budgétaire dépend toujours de leur transposition dans la réalité. Dans sa forme actuelle, le frein à l'endettement est un instrument flexible qui a permis que les recettes fiscales élevées enregistrées dans les années de haute conjoncture ne soient pas utilisées pour financer de nouvelles dépenses. Pourtant, il est sans cesse la cible de critiques. Au Parlement, certains demandent de l'assouplir ou même de le suspendre en période économique difficile. D'autres voudraient qu'il ne s'applique pas à certaines tâches de la Confédération, tels que la formation ou les transports. Ces deux exigences auraient toutes deux pour effet de saborder un mécanisme bien rodé et de menacer une politique budgétaire durable. De telles propositions sont rejetées avec force par l'économie suisse.

L'Etat assume de multiples tâches qui ne doivent pas être jouées les unes contre les autres. Si un domaine de tâches ne devait plus être soumis au frein à l'endettement, plus rien n'empêcherait d'autres exceptions. Mais ainsi, le frein à l'endettement se transformerait peu à peu en coquille vide.

DERAPAGE INCONTROLE

Exclure des domaines de tâches rendrait le frein à l'endettement inefficace. Les finances fédérales seraient à nouveau hors de contrôle.



Des règles valables uniquement par beau temps sont inefficaces

L'assouplissement ou la suspension du frein à l'endettement en cas de récession est une mesure inutile et risquée. C'est justement dans les périodes de crise que le mécanisme doit déployer ses effets. Les règles qui ne sont valables que par beau temps n'ont aucune efficacité. Les exceptions prévues ont permis de prendre des mesures extraordinaires durant la crise financière et économique sans que les autres tâches de la Confédération ne soient affectées.

UN FREIN A L'ENDETTEMENT AUSSI POUR LES ASSURANCES SOCIALES

Le financement à long terme des assurances sociales est un exercice difficile qu'il n'est guère possible de réussir sans des règles visant à freiner l'endettement

La durabilité doit devenir la règle pour les assurances sociales

Le succès de la politique budgétaire dépend de sa stabilité dans la durée. Seul un taux d'endettement stable permet de financer les prestations de l'Etat et de garder une marge de manœuvre intacte pour investir. En Suisse, les règles de la politique budgétaire se sont sensiblement améliorées durant ces dernières années. La solidité des finances publiques n'est toutefois pas encore assurée. Le défi majeur qu'il reste à relever est de garantir le financement à long terme des assurances sociales.

Une solution pour garantir le financement à long terme des assurances sociales AVS, AI, AC et APG consisterait à introduire une règle de financement durable transposant le principe du frein à l'endettement, sur les bases suivantes :

1. Une règle fondamentale: le frein à l'endettement exige le maintien de l'équilibre financier sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel.
2. Une règle de gestion: elle définit les exigences minimales ou une limite inférieure au-dessous de laquelle le niveau d'un fonds d'une assurance sociale ne doit pas descendre.
3. Une sanction: elle définit les mesures légales qui, après un délai transitoire, doivent être engagées en cas de non-respect des exigences minimales.

Confiance et acceptation

Le monde politique doit se préparer dès aujourd'hui à introduire un frein à l'endettement dans les assurances sociales. Il s'agit de définir des mesures d'urgence et des mécanismes pour en contrôler le développement financier. Un frein à l'endettement contribuera aussi à renforcer la confiance de la population dans les assurances sociales et à favoriser leur acceptation.

INFORMATIONS

Dossiers et liens

- ≥ www.economiesuisse.ch
- ≥ www.dff.admin.ch
- ≥ **Finances publiques : des défis cruciaux**



Votre personne de contact chez economiesuisse :

Vincent Simon
Responsable de projets Finances et fiscalité
vincent.simon@economiesuisse.ch