

# **Pour une politique financière fiable et supportable de la Confédération**



**Document de fond  
de l'Union démocratique du centre (UDC)  
sur la politique financière de la Confédération**

**Novembre 2014**

# Table des matières

<b>1. D'un seul coup d'oeil .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2. Aperçu des exigences de l'UDC.....</b>	<b>6</b>
<b>2. Situation initiale.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1. Actualité.....</b>	<b>9</b>
<b>3. Des chiffres et des faits .....</b>	<b>9</b>
<b>3.1. Développement des recettes et des dépenses depuis 1990 .....</b>	<b>9</b>
<b>3.2. Les domaines connaissant la plus forte croissance des dépenses.....</b>	<b>10</b>
<b>3.3. Fonds et décisions financières portant sur plusieurs années.....</b>	<b>11</b>
<b>4. Points de départ pour réduire les dépenses .....</b>	<b>12</b>
<b>4.1. Charges de personnel.....</b>	<b>12</b>
<b>4.2. Charges d'exploitation et matérielles.....</b>	<b>14</b>
<b>6. Développement des recettes.....</b>	<b>15</b>
<b>6.1. Structure des recettes fédérales .....</b>	<b>15</b>
<b>6.2. Dangers pour les finances fédérales.....</b>	<b>17</b>
<b>7. Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG).....</b>	<b>18</b>
<b>7.1. NMG .....</b>	<b>18</b>
<b>7.1. Les motifs du refus de l'UDC.....</b>	<b>18</b>
<b>8. Remarques finales et exigences.....</b>	<b>19</b>

# 1. D'un seul coup d'oeil

## 1.1. Introduction

### Le citoyen sous pression

La quote-part fiscale de la Suisse<sup>1</sup> (y compris l'assurance-maladie, la prévoyance professionnelle, l'assurance-accident et les allocations familiales) a augmenté de 6,6% entre 1990 et 2011 pour passer de 35,1 à 41,6%.<sup>2</sup> Cela signifie qu'aujourd'hui près de la moitié du revenu réalisé par un ménage n'aboutit pas dans le porte-monnaie des citoyens, mais est directement prélevée pour financer diverses tâches de l'Etat. Cette tendance est clairement à la hausse.

Ce développement s'explique par la multiplication au fil des décennies écoulées des tâches et réglementations de l'Etat, interventions qui ont pour effet de charger de plus en plus lourdement les citoyennes et les citoyens. Les tâches de l'Etat, qu'elles soient utiles ou non, génèrent des coûts énormes qui, en fin de compte, doivent être couverts par les contribuables. La conséquence de ce développement négatif pour les citoyens est de réduire constamment le revenu dont le ménage peut disposer librement parce qu'il est accaparé par un Etat en constante expansion.

### Exigence

→ L'UDC exige qu'il reste davantage d'argent aux citoyennes et citoyens pour financer leur vie. Il n'est pas tolérable que nous soyons contraints de travailler près de six mois par an pour un Etat qui ne cesse de s'étendre.

### Tâches croissantes de l'Etat

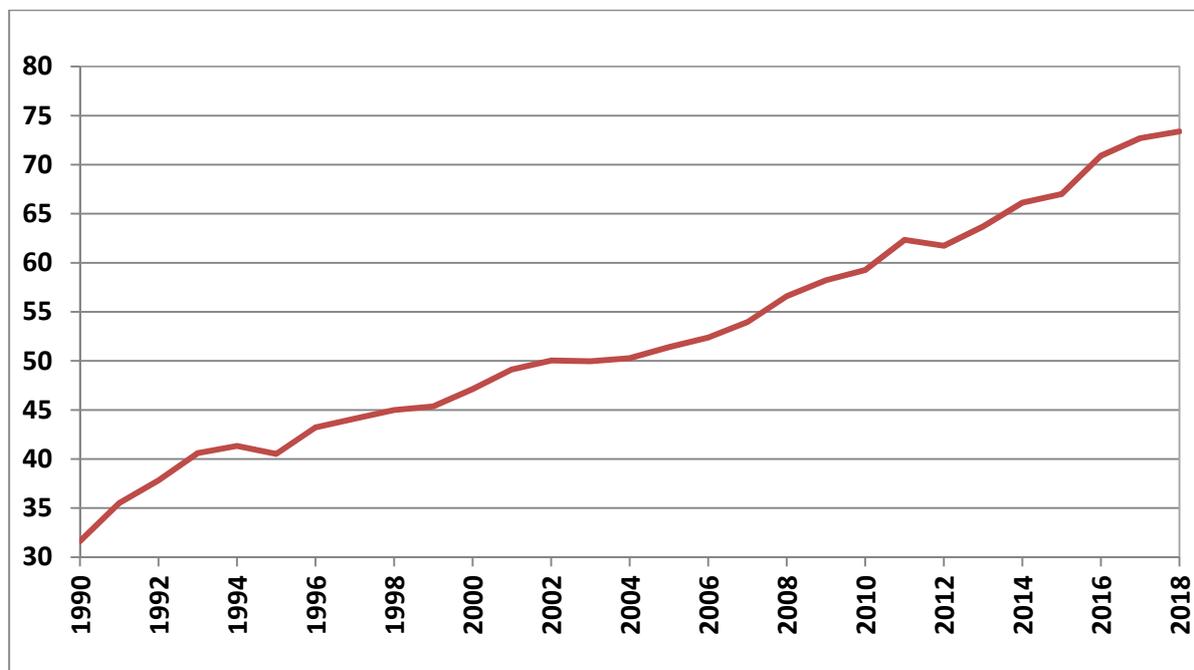
En observant les dépenses de la Confédération durant les 24 années écoulées, on constate que les dépenses ont passé de 31,6 milliards de francs en 1990 à près de 64 milliards en 2013. Elles ont donc plus que doublé. Si les dépenses publiques continuent d'augmenter au même rythme, nous aurons un budget fédéral de plus de 100 milliards de francs dans dix ans. Cette croissance inquiète l'UDC, car elle signifie que la Suisse vit au-dessus de ses moyens.

Les dépenses continuent d'augmenter durant l'exercice en cours. Le budget 2015 publié en août 2014 annonce une hausse des dépenses fédérales de près d'un milliard de francs par rapport à l'année précédente. Au lieu de dépenser enfin parcimonieusement l'argent des contribuables et de réduire les tâches de la Confédération, l'Etat central augmente une fois de plus ses dépenses.

La Confédération ne cesse d'imposer de nouvelles réglementations et d'assumer de nouvelles tâches, donc de provoquer des coûts supplémentaires, au lieu d'intervenir au niveau des dépenses. La conséquence est que l'Etat central dépense chaque année plus d'argent. Ce mécanisme provoque une véritable explosion des dépenses de l'Etat comme cela ressort du graphique ci-dessous:

<sup>1</sup> La quote-part fiscale est la somme de toutes les rentrées de l'Etat par rapport au produit intérieur brut. Elle indique combien de pour-cent du revenu global généré par l'économie doivent être versés à l'Etat sous forme d'impôts, de taxes et de redevances.

<sup>2</sup> Sources: calculs d'economiesuisse.



Croissance des dépenses de la Confédération (en milliards de francs). Source: Administration fédérale des finances (2014).

Cela fait longtemps que l'UDC critique le Conseil fédéral et le Parlement pour leur manque de discipline en matière de dépenses. La Berne fédérale a malheureusement adopté un réflexe automatique consistant à rechercher constamment de nouvelles ressources financières pour assumer de nouvelles tâches. Les recettes fiscales sont devenues intouchables et si l'une d'entre elles menace de tarir, on ne cherche pas à réduire les dépenses, comme ce serait le cas dans n'importe quel ménage correctement tenu, mais on génère de nouvelles rentrées. L'UDC est d'avis que l'Etat doit commencer par réduire sa dette avant d'assumer de nouvelles tâches. Les citoyennes et citoyens suisses ont eux aussi clairement exprimé leur volonté de voir la Confédération adopter une politique financière modérée.<sup>3</sup>

La planification financière insuffisante, car trop optimiste de la Confédération sera de surcroît mise sous pression par le changement de la structure démographique durant les décennies à venir. Les personnes nées dans les années à forte natalité prendront prochainement leur retraite. Le taux de natalité a notablement baissé alors que l'espérance de vie augmente, si bien que le rapport entre rentiers et actifs se détériore constamment. Ce changement de la structure démographique a des conséquences pour les finances publiques, notamment dans les domaines de la santé et des charges sociales.

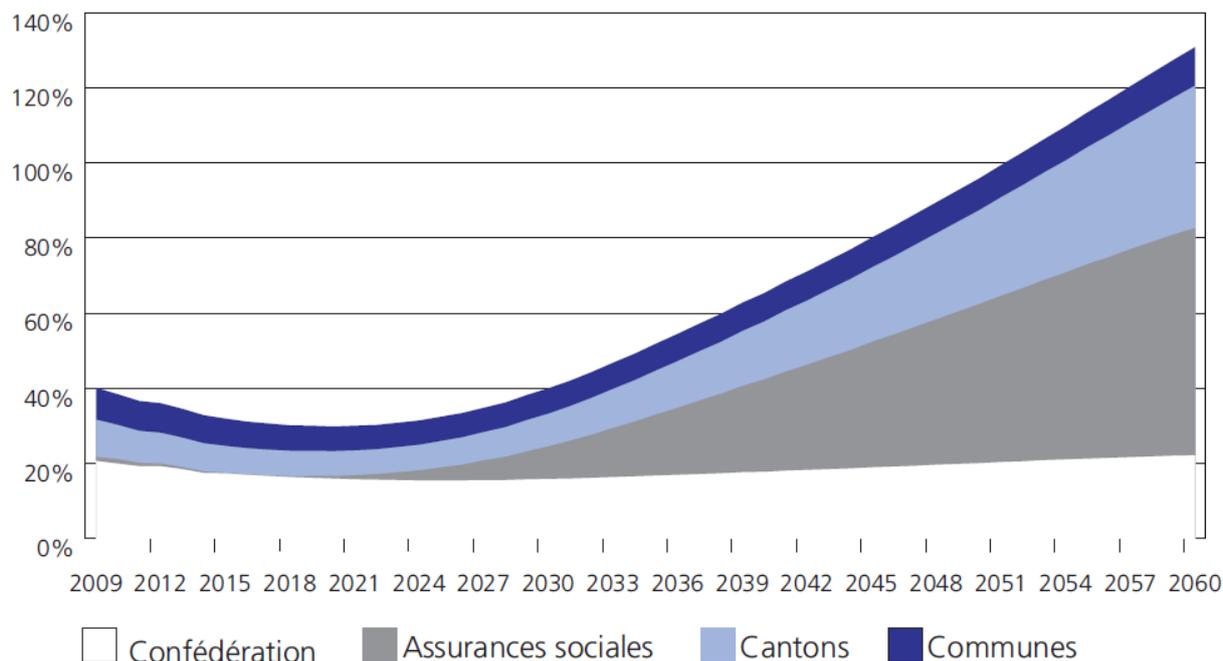
Le Département fédéral des finances (DFF) a fait des calculs pour estimer les conséquences fiscales de ces développements pour le budget de l'Etat. Ces projections indiquent que les ménages publics seront confrontés durant les décennies à venir, soit jusqu'en 2060, à des charges supplémentaires dues à la démographie.<sup>4</sup>

Les dépenses publiques liées à la démographie passent ainsi de 18,4% du PIB en 2009 à 22,3% en 2060. Les assurances sociales sont le principal facteur de cette augmentation des coûts (notamment l'AVS). Faute de mesures de correction, les charges dues au développement démographique alourdiraient sensiblement la dette fédérale jusqu'en 2060 pour la porter finalement à 131% du PIB.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Le moniteur financier représentatif (2013) de gsf Berne.

<sup>4</sup> Perspectives à long terme des finances publiques suisses 2012.

<sup>5</sup> Perspectives à long terme des finances publiques suisses 2012.



Quotes-parts de la dette – scénario de base. Source: Perspectives à long terme des finances publiques suisses 2012.

### La „lacune fiscale“ s’élargit

Selon les calculs du DFF, ladite „lacune fiscale“ représentait en 2012 1,8% du PIB pour la totalité des ménages publics. Cela signifie qu’il faudrait chaque année faire des économies ou obtenir des recettes supplémentaires de l’ordre de 1,8% du PIB pour empêcher une augmentation de la quote-part d’endettement jusqu’en 2060. Compte tenu du PIB de 2012, cela représente une économie annuelle de quelque 10 milliards de francs.

### Sombres perspectives également dans les cantons

Le budget de la Confédération n’est pas le seul à être sous pression. 19 cantons annoncent des chiffres rouges pour 2015, seuls les cantons de Berne, d’Argovie, d’Uri, de Vaud, de Fribourg et du Valais prévoient des bénéfiques. La Confédération déléguant de plus en plus de tâches aux cantons, ceux-ci paient la facture des décisions prises au niveau fédéral. Il en résulte pour les budgets cantonaux un déficit cumulé de 635 millions de francs. Ce chiffre serait supérieur de 265 millions si certains cantons n’avaient pas „arrangé“ leurs chiffres, c’est-à-dire s’ils n’avaient pas inclus dans leur budget des retraits en fonds propres, des réserves dissoutes, des fonds ou des provisions.<sup>6</sup> Malgré ces mauvaises perspectives financières, les cantons n’ont pas réussi à réduire substantiellement leurs dépenses: ces dernières auront passé globalement à 86,8 milliards de francs en 2015, soit 2,2% de plus qu’en 2014.

Le canton de Zoug prévoit pour 2015 un déficit de près de 140 millions de francs alors que celui de Zurich compte avec un déficit record de 191 millions. Les cantons du Tessin (-112 millions de francs), Soleure (-74), Schwyz (-39), Bâle-Ville (-31), Bâle-Campagne (-30), Schaffhouse (-28), St-Gall (-25), Nidwald (-12), Neuchâtel (-11), Obwald (-7), Thurgovie (-3) et Appenzell Rhodes-Extérieures (-2) sont aussi dans le rouge.

L’UDC plaide également dans les cantons pour le maintien d’une politique fiscale modérée dans l’intérêt des citoyennes et des citoyens.

<sup>6</sup> Source: <http://www.nzz.ch/schweiz/defizite-von-635-millionen-franken-1.18420148>.

Au lieu d'augmenter précipitamment les impôts, il serait beaucoup plus utile, aux yeux de l'UDC, de focaliser les efforts sur une amélioration des conditions-cadres dans les cantons. Cette réforme exige également que l'on ouvre tôt ou tard un débat sur une nouvelle pondération de la clé de répartition dans la péréquation financière (RPT) entre les cantons.

Comme au niveau fédéral, l'UDC soutiendra également la mise en place de conditions-cadres favorables à l'économie dans les cantons et les communes. Cet effort ne peut que passer par une réduction de la densité normative et, partant, par une augmentation de la marge de manœuvre de tous les acteurs économiques. L'UDC s'oppose en revanche à toutes les mesures renforçant l'interventionnisme de l'Etat ou augmentant la charge des impôts, taxes et redevances.

**La situation est donc claire:** menacés par de lourds déficits financiers, la Confédération et les cantons doivent agir rapidement. Il est important, dans une telle situation, que la Confédération donne le bon exemple et présente un budget équilibré. Pour l'UDC, cet objectif ne peut être atteint que par une réorientation de la politique excessivement dépensière menée aujourd'hui par la Confédération. L'UDC refuse d'équilibrer le budget uniquement par des recettes supplémentaires. L'Etat ne peut garantir aux citoyens et à l'économie la marge de manœuvre dont ils ont besoin que s'il réduit ses dépenses et ses interventions. Voilà la seule manière d'assurer une croissance économique durable et, partant, la prospérité.

## 1.2. Aperçu des exigences de l'UDC

Dans le but d'assurer un financement durable du budget fédéral, l'UDC présente les exigences suivantes:

### **La croissance des dépenses doit absolument être inférieure à la croissance économique pour éviter l'approfondissement pronostiqué de la lacune fiscale.**

Alors que la Suisse a connu une croissance conjoncturelle de moins de 2% en 2013, les dépenses et les recettes se sont accrues de 3,2%. Constatant que la conjoncture n'a jamais dépassé 2% ces dernières années, ce développement est dangereux, car il indique que nous continuons de vivre au-dessus de nos moyens, donc que l'Etat prélève de plus en plus d'argent auprès des citoyens et des entreprises.

#### **Exigence**

→ L'UDC demande au Conseil fédéral de veiller à ce que la croissance des dépenses fédérales soit à l'avenir égale ou inférieure à la croissance économique.

### **Soumettre les institutions sociales au frein à l'endettement**

Alors qu'il existe presque partout au niveau fédéral et cantonal des freins à l'endettement pour garantir la stabilité financière des budgets publics, ce mécanisme est absent dans les grandes assurances sociales étatiques, et notamment dans l'AVS et l'AI. L'AI accuse aujourd'hui déjà une dette de plus d'un milliard de francs. Conséquence du développement démographique, le risque d'endettement de l'AVS est évident. Faute de mesures de correction, cette institution va sombrer dans un abîme financier. La prévention de ce risque est extrêmement onéreuse. Le frein à l'endettement doit donc être étendu aux institutions sociales pour garantir durablement le fonctionnement des assurances sociales.<sup>7</sup>

#### **Exigence**

L'UDC exige que la croissance des dépenses dans le domaine de la sécurité sociale soit freinée et que, parallèlement, la solidarité entre générations soit à nouveau posée sur des bases plus équitables.

<sup>7</sup> Source: economiesuisse Dossier Garantir les institutions sociales – fixer des règles d'intervention.

## **Retour à une quote-part fiscale raisonnable**

La quote-part fiscale de la Suisse était de 41,7%<sup>8</sup> en 2012, ce qui signifie que pour chaque franc de revenu l'Etat prélève 41 centimes sous forme d'impôts, de taxes, de redevances et de cotisations aux assurances obligatoires. Cette quote-part est supérieure à la moyenne des Etats de l'OCDE. Elle est donc trop élevée et l'UDC exige qu'elle soit abaissée à un niveau supportable. Dans l'idée d'un Etat libéral misant sur la responsabilité individuelle, les citoyennes et citoyens doivent pouvoir utiliser leur argent aussi librement que possible et de la manière qu'ils jugent la plus juste.

### **Exigence**

L'UDC exige que la quote-part fiscale de la Suisse soit abaissée d'ici à 2020 au moins en dessous de la moyenne de l'OCDE.

## **Poursuivre la réduction de la dette publique**

Cela fait longtemps que l'UDC s'est rendu compte de la nécessité de mener une politique durable et prudente en matière de dépenses. La dette de la Confédération ayant atteint 111,6 milliards de francs (2013), il est urgent d'agir à ce niveau. Nous payons aujourd'hui chaque seconde 68 francs pour l'intérêt de cette dette<sup>9</sup>, ce qui est autant d'argent gaspillé. Cette dette ne peut cependant être réduite que si la Confédération dépense moins qu'elle n'encaisse. Les programmes d'économie alibis proposés par le Conseil fédéral – comme récemment le programme de consolidation et d'examen des tâches PCT – qui n'agissent pas sur les structures et qui se résument généralement à des corrections „cosmétiques“ ont pour seul effet de réduire légèrement la croissance des dépenses. L'UDC s'y oppose donc catégoriquement.

### **Exigence**

L'Etat ne doit pas dépenser plus d'argent qu'il n'en encaisse. Par conséquent, l'UDC refuse de nouvelles augmentations de la TVA.

### **Exigence**

L'UDC exige que la Confédération lance un programme complet d'examen des coûts et des tâches dans le but de supprimer certaines tâches et d'accroître l'efficacité de l'administration fédérale. Les moyens financiers ainsi libérés doivent être utilisés en priorité pour la réduction de la dette et non pas pour financer de nouvelles tâches publiques.

## **Réduction de l'effectif du personnel fédéral au niveau de 2007 (32 105 emplois) et baisse correspondante des charges de personnel**

Alors que les charges de personnel étaient encore de 4,492 milliards de francs en 2007, elles ont atteint 5,498 milliards en 2014, soit une augmentation de plus d'un cinquième (+22,4%) ou d'un milliard de francs. La moitié de cette croissance (520 millions de francs) s'explique par la création de nouveaux postes ou par des changements de fonction. Entre 2007 et 2014, la Confédération a créé environ 1200 nouveaux emplois. L'effectif du personnel fédéral a ainsi passé de 32 105 (2007) à 33 309 (2012).

### **Exigence**

L'UDC exige que l'effectif du personnel administratif de la Confédération soit ramené à son niveau de 2007 et que les charges de personnel soient adaptées de manière correspondante.

<sup>8</sup> Y compris les cotisations aux caisses de pensions et à l'assurance-maladie obligatoire.

<sup>9</sup> 2'147 milliards de francs d'intérêts / 31 536 000 sec.

## **Réformes structurelles touchant à l'ensemble des tâches de la Confédération pour stopper la dynamique des dépenses**

La Suisse devra relever des défis financiers importants dans les années à venir. A court terme, elle doit s'attendre à une baisse des recettes publiques de plusieurs milliards de francs. Le Conseil fédéral prévoit en effet que la réforme III de l'imposition des entreprises et la suppression de la pénalisation fiscale des couples mariés provoquent ensemble dans un premier temps un manque à gagner pour l'Etat de plusieurs milliards de francs. Des réformes fiscales comme la réforme III de l'imposition des entreprises pour sauvegarder, voire renforcer l'attractivité fiscale de la Suisse sont cependant payantes à moyen et à long terme: elles ont des effets positifs non seulement pour l'emploi et la prospérité générale, mais aussi pour le fisc. Une politique financière prévoyante sera nécessaire pour financer le projet prioritaire en termes économiques qu'est la réforme III de l'imposition des entreprises sans devoir lancer des programmes d'économie ou, pire, augmenter les impôts. L'UDC est d'avis qu'il existe un important potentiel d'optimisation à ce niveau. La politique du Conseil fédéral en matière de dépenses est en effet tout sauf prévoyante comme en témoigne, par exemple, l'explosion des dépenses pour la coopération internationale au développement, pour les transports publics et d'autres mesures de soutien dans divers domaines.

### **Exigence**

L'UDC exige que dans les années à venir la croissance des dépenses soit endiguée et que des excédents structurels soient réalisés afin que les réformes fiscales prévues puissent être réalisées si possible sans programme d'économie et sans augmentation des impôts.

## **Mieux estimer et tenir compte des coûts subséquents des investissements**

Les grands projets d'investissement entraînent fréquemment des coûts d'entretien considérables. Les citoyens doivent donc être informés non seulement du coût des projets, mais aussi des frais subséquents qu'engendrent ces réalisations. Ces chiffres doivent surtout être rendus publics si le peuple est appelé à voter sur un tel projet.

### **Exigence**

L'UDC exige que les coûts subséquents de projets publics soient annoncés et intégrés dans un concept financier global déjà au moment de la planification. Ces coûts peuvent être considérables lorsqu'il s'agit de grands projets d'investissement comme, par exemple, les NLFA.

## **Ne pas faire assumer par les cantons et les communes les conséquences financières de décisions fédérales**

Les mesures d'allègement adoptées par les chambres fédérales provoquent souvent un déplacement des coûts de la Confédération vers les cantons et les communes. En clair, les économies faites par la Confédération sont financées par les cantons et les communes. Le compte global ne change pas puisque les charges sont simplement transférées.

### **Exigence**

L'UDC exige que la Confédération renonce à des programmes d'allègement financier aux frais des niveaux inférieurs de la structure fédérale. Elle s'oppose donc à des fausses économies. Les mesures d'économie de la Confédération ne doivent pas entraîner des coûts supplémentaires pour les cantons et les communes.

## **2. Situation initiale**

### **2.1. Actualité**

Au lieu du déficit de 450 millions de francs pronostiqué dans le budget fédéral, le compte d'Etat 2013 s'est soldé par un excédent de recettes de 1,3 milliard de francs. Cette bonne nouvelle en apparence ne donne pas une image exacte de la situation réelle des finances fédérales. Conséquence de la politique dépensière du gouvernement fédéral, les finances fédérales sont en effet dans un état extrêmement douteux. En réalité, la Confédération est devant un véritable gouffre financier.

Le Conseil fédéral et le Parlement vivent au-dessus de leurs moyens. A eux seuls, les nombreuses initiatives et les projets de loi pendants menacent de provoquer à moyen terme des découverts financiers de plusieurs milliards de francs.

Face à ces perspectives inquiétantes et aussi en raison des incertitudes planant sur le développement des charges des assurances sociales, il est urgent aux yeux de l'UDC de réduire enfin les dépenses fédérales pour éviter l'approfondissement de la lacune fiscale et pour préparer le budget de l'Etat aux exigences futures. Pour l'UDC, on ne peut se contenter de compenser tout simplement les dépenses croissantes par de nouvelles recettes, car seuls une quote-part fiscale modérée et des impôts et redevances faibles garantissent un bas taux de chômage.

Or, la politique a fait exactement l'inverse dans le passé comme en témoigne la hausse massive de la quote-part fiscale<sup>10</sup>. En 2012, les Suissesses et les Suisses ont dû affecter 41,7% de leur revenu aux impôts et redevances<sup>11</sup>. La quote-part fiscale a augmenté de 6,6% depuis 1990 et dépasse donc largement la moyenne de l'OCDE (33,8%).<sup>12</sup>

## **3. Des chiffres et des faits**

### **3.1. Développement des recettes et des dépenses depuis 1990**

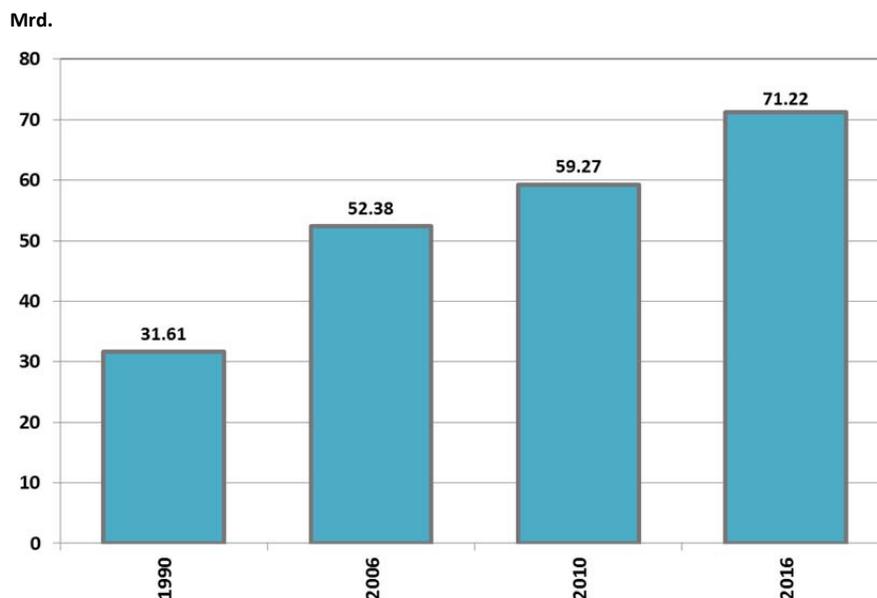
Les dépenses de la Confédération ont plus que doublé entre 1990 et 2013 et elles continueront de croître sensiblement ces prochaines années si l'on en croit le plan financier. Elles ont passé de 31,5 milliards de francs en 1990 à 63,7 milliards en 2013. En 2017, le Conseil fédéral souhaite même distribuer plus de 71,5 milliards de francs selon son plan financier. La hausse annuelle moyenne des dépenses fédérales est légèrement supérieure à 3%. Atteignant 3,2% en 2013, elle est largement supérieure à la croissance nominale du produit intérieur brut (plus 1,9%). L'Etat croît donc plus vite que l'économie – provoquant ainsi un dangereux clivage qui s'élargit de plus en plus.

---

<sup>10</sup> Somme des impôts, taxes et redevances par rapport au produit intérieur brut.

<sup>11</sup> Y compris les cotisations aux caisses de pension et à l'assurance-maladie obligatoire.

<sup>12</sup> Calculs d'economiesuisse.

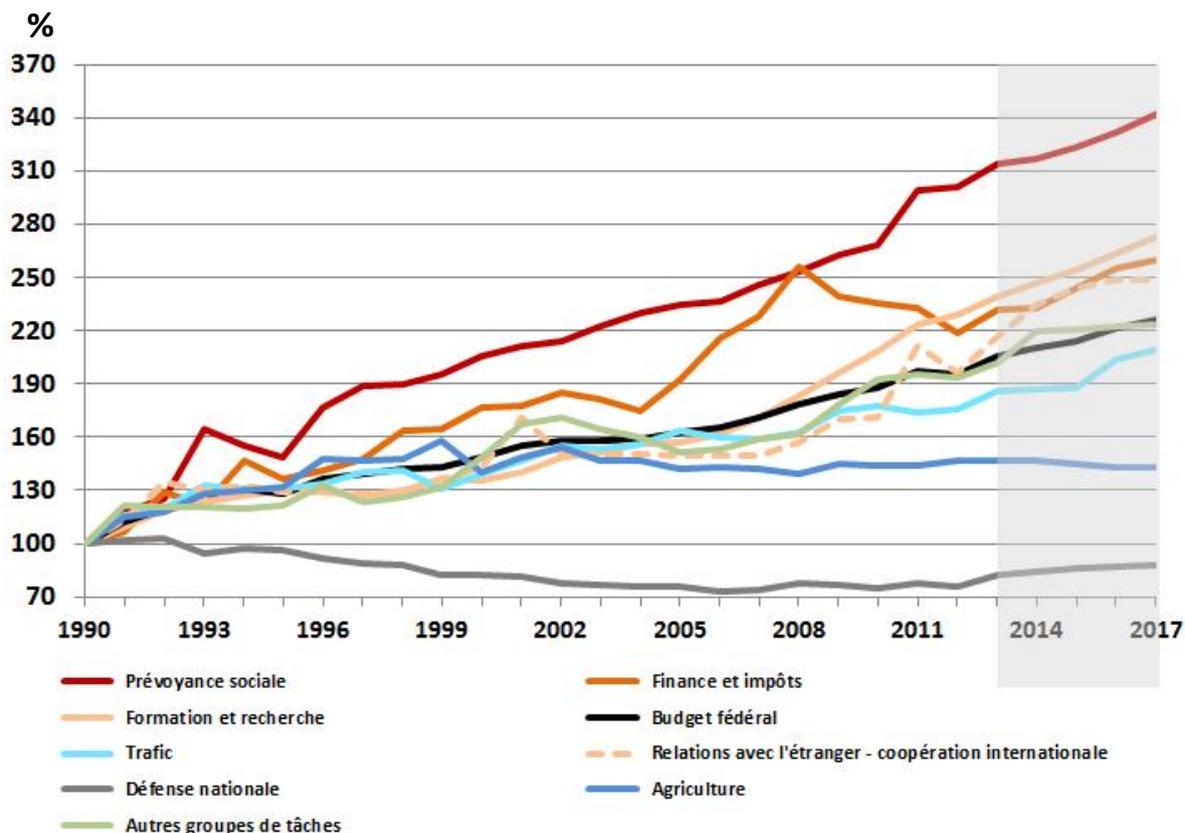


Croissance des dépenses de la Confédération 1990 - 2016. Source: economiesuisse.

### 3.2. Les domaines connaissant la plus forte croissance des dépenses

Alors que la Confédération économise à charge de l'agriculture et de l'armée, d'autres secteurs d'activité de l'Etat croissent en permanence. La sécurité sociale constitue le poste de dépense de loin le plus important en représentant un tiers de la totalité des dépenses fédérales. Contrairement à la rengaine de la gauche politique selon laquelle l'Etat social suisse est démantelé, la branche sociale est florissante et connaît un taux de croissance annuel de plus de 2%. Entre 2000 et 2013, les dépenses sociales ont passé de 14,171 à 21,106 milliards de francs, soit une hausse de 7 milliards. L'Etat dépense donc plus d'argent pour la sécurité sociale que pour les transports, la formation et la défense nationale réunis. Les assurances sociales absorbent la part du lion: les dépenses de l'AVS ont progressé de 6,429 milliards en 2000 à 10,621 en 2013, celles de l'AI ont augmenté de 1,534 milliard pour atteindre 4,873 milliards. La hausse la plus forte est relevée dans les prestations complémentaires: 502 millions en 2000 contre 1,389 milliard en 2013. Cette croissance est financée notamment par des coupes dans la défense nationale.

Selon le budget 2015, les dépenses dans les secteurs „Défense nationale“ et „Agriculture et alimentation“ seront une nouvelle fois réduites par rapport à l'année précédente – dans l'agriculture de 3,6% ou 133 millions, soit davantage que dans tous les autres domaines d'activité de la Confédération. L'UDC s'oppose catégoriquement à cette définition des priorités, car la défense nationale ainsi que l'agriculture et l'alimentation ont subi ces dernières années les coupes les plus importantes, alors que d'autres domaines comme „Relations avec l'étranger“, „Sécurité sociale“ ou „Protection de l'environnement et aménagement du territoire“ connaissent une expansion constante comme l'indique le graphique ci-dessous:



Croissance des dépenses fédérales selon les tâches 1990 – 2017. Source: economieuisse.

### 3.3. Fonds et décisions financières portant sur plusieurs années

Une observation à long terme des dépenses fédérales met en évidence la proportion très élevée de „dépenses liées“: 60% ou environ 40 milliards de francs du budget fédéral doivent être dépensés obligatoirement en raison de lois ou de conventions. Les contributions aux assurances sociales, à la péréquation financière et aux organisations internationales représentent la moitié de cette somme alors que le reste est absorbé par des crédits d'engagement et des parts de tiers aux contributions fédérales.

#### **Exigence**

L'UDC invite le Conseil fédéral à ramener en dessous de 50% la part des dépenses liées au budget fédéral. Plus la part des dépenses liées est importante, plus la marge de manœuvre du Parlement en politique financière est réduite.

## Décisions financières portant sur plusieurs années

Il s'agit de décisions financières portant sur plusieurs années et revenant périodiquement qui ont une portée considérable. Environ 20% des dépenses de la Confédération sont pilotées par des décisions de ce genre. Plus le nombre de décisions financières pluriannuelles est grand, plus la marge de manœuvre du Parlement est réduite. Bien que ces engagements ne soient pas obligatoirement contraignants (ils peuvent être modifiés lors des débats budgétaires), ils constituent tout de même des obligations implicites.

Décision financière pluriannuelle	Période	B 2014	
Politique agricole	2014-2017	3'448	5.2%
OFI	2013-2016	5'773	8.7%
CFF	2013-2016	1'612	2.4%
Chemins de fer privés	2013-2016	688	1.0%
Coopération technique et aide financière	2013-2016	1'443	2.2%
Aide humanitaire internationale	2013-2016	436	0.7%
Coopération internationale au développement	2013-2016	243	0.4%
Coll. avec les Etats d'Europe de l'EST et CEI	2013-2016	239	0.4%
<b>Total</b>			<b>20.9%</b>
Dépenses fédérales ordinaires		66'353	100%

Importantes décisions financières pluriannuelles (en millions de francs ou en % du total des dépenses)

### **Exigence**

L'UDC veut que le Parlement garde le contrôle du budget fédéral. Elle est donc critique à l'égard des décisions financières portant sur plusieurs années que le Parlement ne peut plus influencer durant la période comptable en cours. L'UDC demande que ce procédé soit limité à des cas exceptionnels.

## 4. Points de départ pour réduire les dépenses

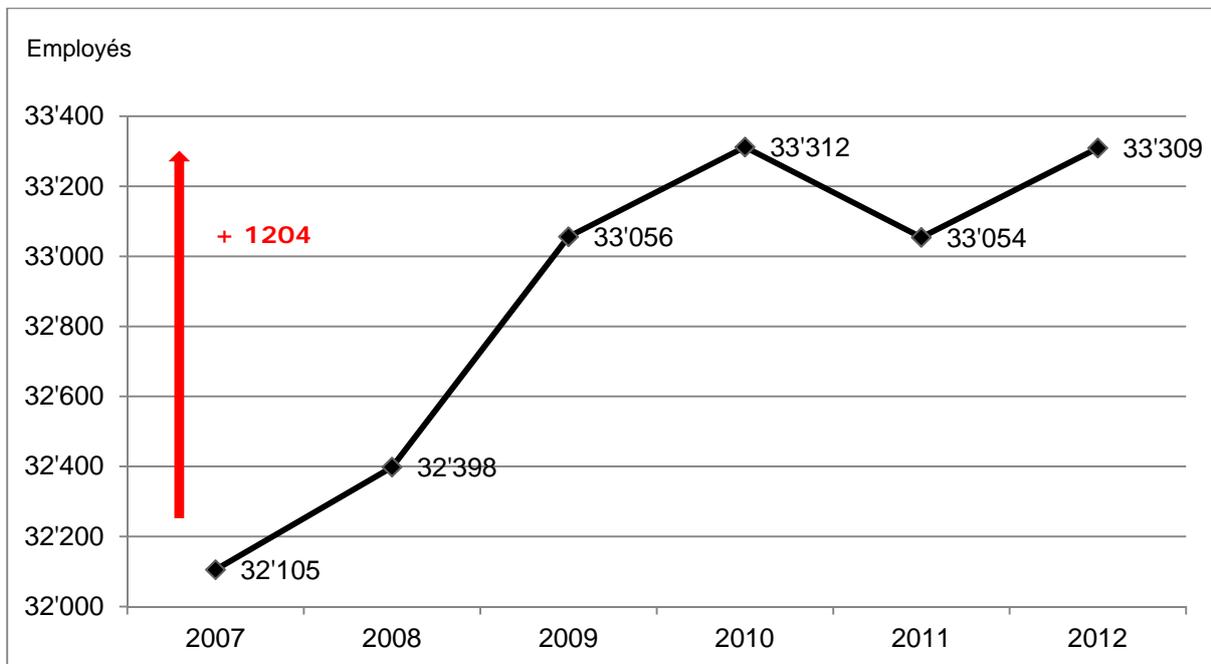
### 4.1. Charges de personnel

L'UDC s'engage pour une politique du personnel raisonnable au niveau fédéral, car les charges de personnel constituent un poste important et récurrent dans le budget fédéral. L'administration fédérale doit engager du personnel supplémentaire avec prudence et uniquement si c'est absolument nécessaire.

La Confédération a fait exactement le contraire ces dernières années. Elle a engagé beaucoup trop de nouveau personnel. L'administration fédérale est aujourd'hui totalement boursoflée.

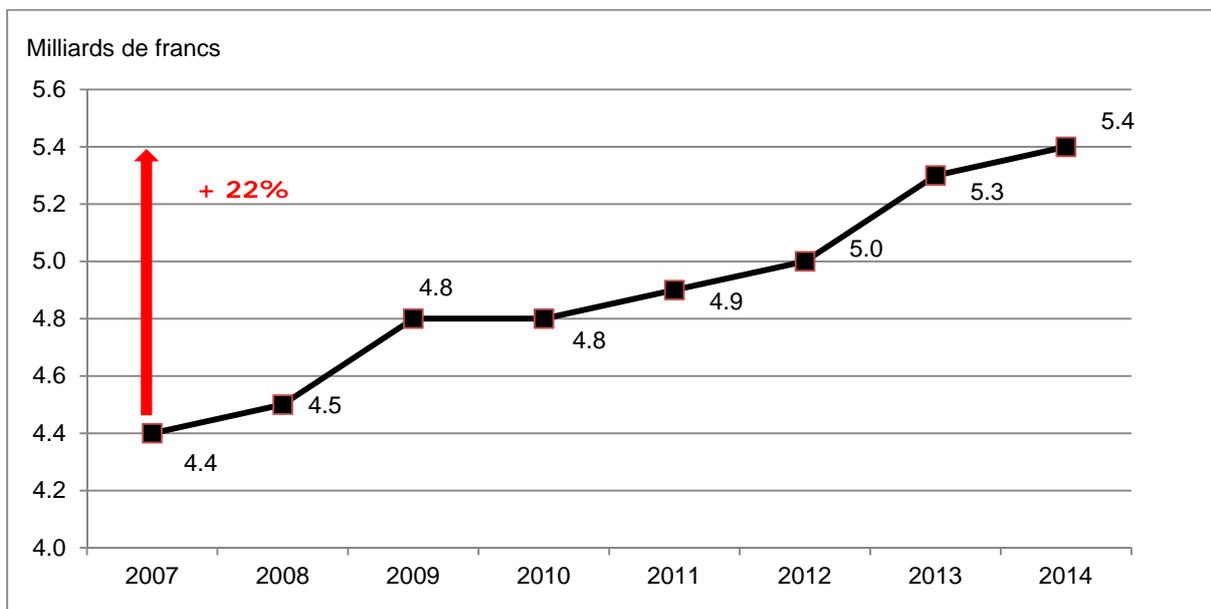
Alors que les charges de personnel étaient encore de 4,492 milliards de francs en 2007, elles ont atteint 5,498 milliards en 2014, soit une hausse de plus d'un cinquième (+22,4%) ou d'un milliard de francs. Environ la moitié de cette croissance (520 millions de francs) s'explique par la création de nouveaux postes ou par des changements de fonction. Entre 2007 et 2014, la Confédération a créé environ 1200 nouveaux emplois.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Source: rapport de l'OPPER à l'intention de la CF-S.



Croissance du nombre d'employés de la Confédération 2007 – 2012. Source: rapport de l'OFPER sur le développement dans le secteur du personnel, 30 septembre 2013.

En cinq ans seulement, la Confédération a engagé plus de 1200 collaboratrices et collaborateurs supplémentaires. Les coûts de ce personnel supplémentaire sont énormes comme l'indique le graphique ci-dessous:



Développement des charges de personnel pour les employés de la Confédération entre 2007 et 2014. Source: rapport de l'OFPER sur le développement dans le secteur du personnel, 30 septembre 2013.

Une comparaison des salaires réalisée par la publication „Handelszeitung“ indique que les employés de la Confédération gagnaient en 2013 environ 120 075 francs en moyenne, soit davantage que le revenu moyen dans le secteur bancaire.<sup>14</sup> A ce revenu régulier s'ajoutent des primes pour des performances exceptionnelles qu'un employé de l'Etat sur trois a touchées et qui représentent en moyenne 2650 francs. De plus, la Confédération verse à ses employés des allocations de fonction, spéciales et de marché du travail.

<sup>14</sup> <http://www.handelszeitung.ch/politik/bundesbeamte-verdienen-mehr-als-banker-584284>.

Les salaires de plus de 80% des employés de la Confédération sont automatiquement augmentés chaque année de 2,5 à 3,5%.<sup>15</sup>

### **Exigence**

L'UDC demande que l'effectif du personnel administratif de la Confédération soit ramené à son niveau de 2007 et que les charges de personnel soient massivement réduites. → Non à des augmentations de salaire „automatiques“ (pour 80% du personnel fédéral).

## **4.2. Charges d'exploitation et matérielles**

Lorsqu'une famille veut acheter une nouvelle voiture, elle doit commencer par se poser trois questions fondamentales: premièrement, avons-nous besoin d'une voiture? Deuxièmement, quelle voiture répond le mieux à nos exigences et, troisièmement, combien la voiture peut-elle coûter au maximum?

Il va de soi que les projets d'acquisition de la Confédération sont infiniment plus complexes et ne peuvent être comparés directement à l'achat d'une voiture, mais le raisonnement de base est le même: de quoi avons-nous besoin et combien cela peut-il coûter? Il est d'autant plus important de se poser ces questions qu'il ne s'agit pas de fonds privés, mais de l'argent des contribuables. Cet argent doit être dépensé avec parcimonie et uniquement quand le contribuable en tire un avantage concret.

L'UDC doit malheureusement constater que dans un passé récent des projets informatiques échoués ont à eux seuls provoqué le gaspillage de centaines de millions de francs d'argent des contribuables.

Par exemple:

- *système d'information de conduite des forces terrestres*. Ne fonctionne toujours pas alors que les travaux ont débuté en 2006. **Perte: 700 millions de francs.**
- *Gever Office* (gestion électronique des affaires). Ce projet a dû être interrompu en raison de ses coûts excessifs: **Perte: 7,8 millions de francs.**
- *Insieme* (projet d'informatique de l'administration fédérale). Stoppé en raison de dépassements des coûts et de retards massifs . **Perte: environ 100 millions.**
- *Mistra* (projet d'informatique de l'Office fédéral des routes). Ce projet a coûté 95 millions alors que 43 millions étaient initialement prévus: **Perte: 52 millions de francs.**

Cette utilisation insouciant à l'argent des contribuables est également manifeste dans d'autres domaines.

### **Exigence**

L'UDC exige premièrement que tous les projets informatiques échoués soient soigneusement analysés et finalisés. Elle soutient donc les postulats 13.0462 et 13.4141 déposés durant la session de printemps 2014 qui chargent l'administration fédérale de tirer les leçons qui s'imposent de ces débâcles et de les présenter dans un rapport. Deuxièmement, l'UDC demande que la gestion des projets d'acquisition soit fondamentalement améliorée. C'est indispensable pour assurer le succès des projets à venir.

L'UDC a en outre du mal à accepter l'augmentation annuelle du coût des conseillers externes. La Confédération donne chaque année un nombre croissant de mandats à des tiers (par exemple, pour des prestations de conseil, des études scientifiques, des consultants politiques, etc.), et cela bien que l'effectif de son personnel augmente lui aussi chaque année. En 2009, la Confédération a dépensé 470 millions de francs pour des mandats de ce genre. Ce montant a passé à 742 millions trois ans plus tard, soit une hausse de 158%! Pour rappel: durant cette même période, l'effectif du personnel fédéral a augmenté de 253 postes à plein temps.

<sup>15</sup> <http://www.nzz.ch/aktuell/schweiz/jaehrlich-garantierte-lohnerhoehung-fuer-bundesangestellte-1.18181402>.

## Dépenses de la Confédération pour des prestations de tiers 2009 - 2012

2009	2010	2011	2012
470 millions	490 millions	645 millions	742 millions

Source: Transparence concernant les mandats d'experts de l'administration fédérale. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat (09.4011) sur la transparence concernant les mandats d'experts de l'administration fédérale.

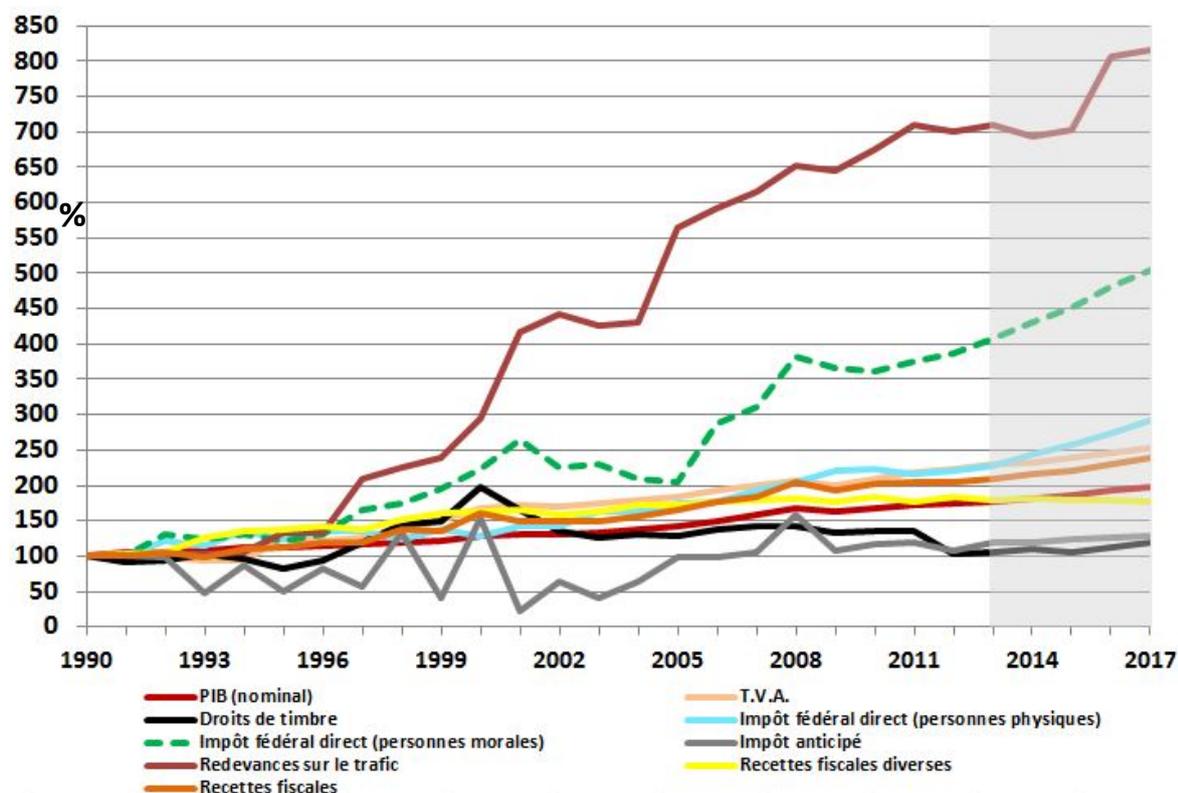
### Exigence

L'UDC exige que les dépenses pour lesdits mandats d'experts soient ramenées au niveau de 2009. Il n'est pas tolérable que la Confédération dépense chaque année plus d'argent pour des prestations de service externes alors que l'effectif de son personnel s'accroît en parallèle.

## 6. Développement des recettes

### 6.1. Structure des recettes fédérales

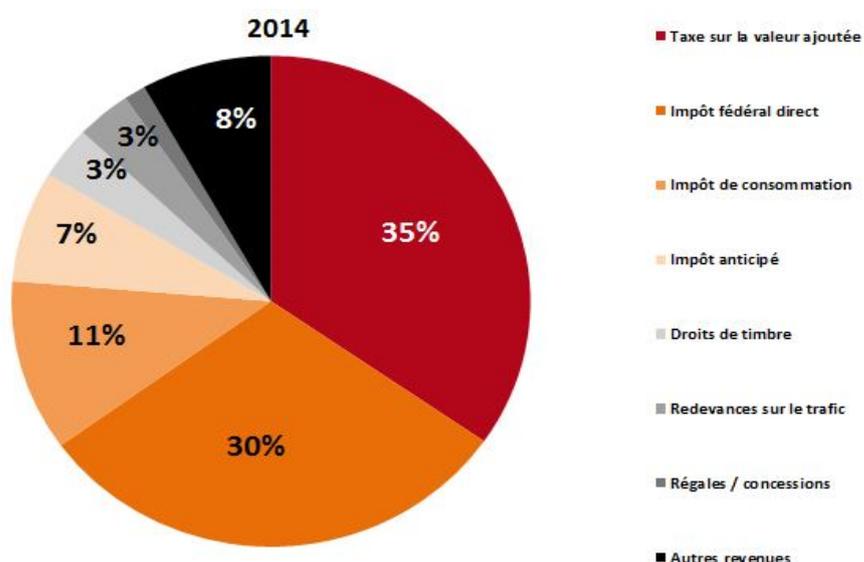
Les recettes ont augmenté un peu moins rapidement que les dépenses. Mais elles ont également presque doublé depuis 1990 en augmentant chaque année d'un peu plus de 3%. En comparant la croissance des recettes et des dépenses avec la croissance économique, on constate que le produit intérieur brut s'est accru d'environ 2,5% en moyenne annuelle entre 1990 et 2012. Des décennies durant, l'Etat s'est donc développé plus rapidement que l'économie dans son ensemble. Cela signifie, ni plus, ni moins, que l'Etat croît au frais de l'économie privée. L'économie de marché privée est progressivement remplacée par une économie étatique.



Développement des recettes fédérales entre 1990 et 2017. Source: economiesuisse.

La progression des redevances routières est particulièrement frappante. Elle s'explique par l'introduction de l'impôt automobile en 1997 et de la RPLP en 2001. La croissance du produit de l'imposition des entreprises (impôt fédéral direct sur les personnes morales), qui se compose de l'impôt sur le bénéfice et le capital, est également très dynamique et représente une ressource fiscale importante. Malgré deux réformes de l'imposition des entreprises, le produit de l'imposition des bénéfices a augmenté beaucoup plus rapidement que celui de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques (impôt sur le revenu et la fortune).<sup>16</sup> On en déduira que la concurrence fiscale internationale n'a pas entraîné une chute des recettes provenant de l'imposition des entreprises alors que la gauche politique prétend volontiers le contraire. Conséquence de l'attractivité fiscale plus grande de la Suisse, de nombreuses sociétés y ont installé leur siège et ont donc généré un produit fiscal supplémentaire.<sup>17</sup> Pour l'UDC, il est évident que cet avantage au niveau international doit absolument être sauvegardé.

En analysant la composition des recettes de la Confédération, on constate que plus d'un tiers de celles-ci proviennent de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). L'impôt fédéral direct (personnes physiques et morales) produit un peu moins d'un tiers. Les recettes restantes résultent d'impôts comme les redevances routières ou l'impôt anticipé (voir le graphique ci-dessous).



Recettes fédérales (2014). Parts en pour-cent des différentes ressources aux recettes globales. Source: economiesuisse.

Les socialistes critiquent régulièrement l'imposition prétendument insuffisante des revenus élevés et des fortunes. Il faut rappeler à ce sujet que les 10% de la population suisse ayant les revenus les plus élevés génèrent près de 77% des recettes globales de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques (impôt sur le revenu et la fortune). Si ces personnes quittaient la Suisse, la Confédération perdrait d'un seul coup 77% du produit de l'impôt fédéral direct.

### **Exigence**

L'UDC s'engage donc pour une imposition modérée et contre une progression excessive des taux d'imposition.

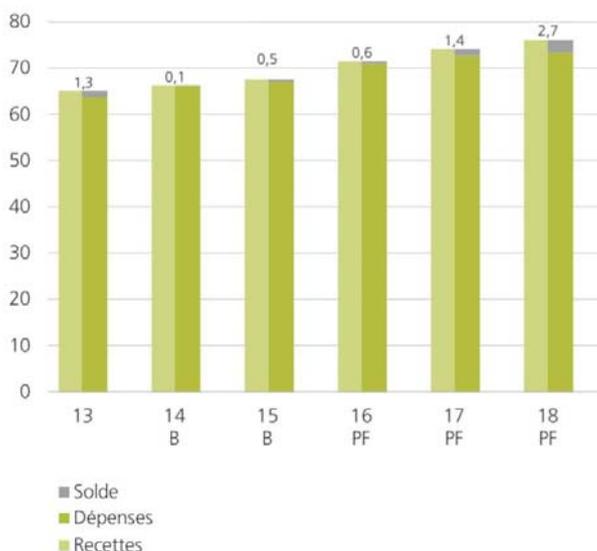
<sup>16</sup> La Confédération a réformé deux fois l'imposition des entreprises entre 1990 et 2011. La première réforme a été mise en vigueur en 1998 (réforme I de l'imposition des entreprises), la deuxième en 2011 (réforme II de l'imposition des entreprises). Il n'est pas possible de quantifier exactement par des méthodes empiriques les conséquences de ces réformes pour les recettes fiscales. Ces dernières sont en effet influencées par divers facteurs comme par exemple la situation conjoncturelle. Les données disponibles indiquent cependant que les réformes n'ont pas réduit les recettes fiscales.

<sup>17</sup> Source: economiesuisse fiche d'information 3 – questions de distribution.

## 6.2. Dangers pour les finances fédérales

Pour les années 2016 à 2018 de son plan financier, le Conseil fédéral fait preuve de beaucoup d'optimisme en tablant sur une croissance moyenne de 2,9% du PIB. Les dépenses fédérales augmentent de 2,6% par an, les recettes de 3,5%. Il en résulterait un excédent structurel de 2,68 milliards de francs.

Le développement des finances fédérales entre 2016 et 2018 dépend cependant essentiellement du développement économique. Les pronostics du plan financier à ce sujet sont optimistes. La reprise conjoncturelle annoncée par le Conseil fédéral ferait augmenter fortement le produit de l'impôt fédéral direct et, partant, générerait des excédents (structurels).



Calcul financier, résultats ordinaires en milliards de francs. Source: Plan financier 2016-2018

Ces perspectives financières sont réjouissantes à première vue. En y regardant de plus près, on constate cependant que l'excédent structurel est extrêmement faible en 2016 et qu'il part de l'hypothèse que les mesures prévues au programme PCT 2014 soient intégralement réalisées. Faute de quoi, les réserves structurelles seraient déjà épuisées. Les excédents structurels élevés des années 2017 et 2018 doivent également être relativisés: la croissance dynamique annoncée dans l'impôt sur les bénéfices exige que la Suisse reste attractive pour les entreprises. Le projet de réforme III de l'imposition des entreprises jouera un rôle essentiel à ce niveau.

Il est incontestable pour l'UDC que les impôts sur les bénéfices contribuent de plus en plus au financement des budgets publics suisses et que leur rendement croissant doit absolument être sauvegardé. La réforme III de l'imposition des entreprises est donc indispensable, d'autant plus qu'elle ne réduit que faiblement les recettes de la Confédération. Cette réforme augmentera l'attractivité économique de la Suisse et dynamisera l'économie nationale en maintenant les sociétés en Suisse et en attirant de nouvelles.

En revanche, l'UDC s'oppose strictement à un impôt sur les gains en capital qui est également proposé dans le cadre de cette réforme.

### **Exigence**

L'UDC s'opposera à l'introduction d'un impôt sur les gains en capital dans le cadre de l'examen de la réforme III de l'imposition des entreprises.

L'UDC voit en revanche des menaces plus importantes pour les finances fédérales du côté des dépenses. En particulier, la politique excessivement dépensière du Conseil fédéral et du Parlement posera de gros problèmes à moyen et à long terme. La tendance générale à augmenter les dépenses publiques est toujours forte.

Le budget 2015 de la Confédération prévoit une nouvelle augmentation des dépenses de près d'un milliard de francs. Le secteur „Relations avec l'étranger“ connaît même une croissance de 3,7% (il passe de 3,569 à 3,701 milliards), soit le taux d'augmentation le plus élevé parmi les tâches de la Confédération. On constate également une expansion constante du domaine „Sécurité sociale“ (+ 2,7% selon le budget).

### **Exigence**

L'UDC s'engagera à ce que la tendance constante à la croissance des dépenses fédérales soit brisée. Les charges de la Confédération doivent être durablement réduites afin que d'autres projets importants comme la réforme III de l'imposition des entreprises ou l'initiative populaire „Pour le couple et la famille – non à la pénalisation du mariage“ puissent être réalisés sans augmentation des impôts.

## **7. Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG)**

### **7.1. NMG**

S'il en va selon la volonté du Conseil fédéral et de la majorité du Parlement, toutes les unités administratives de la Confédération seront à l'avenir pilotées par des budgets globaux; le budget et la planification financière seront réunis et enrichis d'informations sur les performances. Voilà les trois éléments clés du Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale (NMG) qui devrait être introduit le 1<sup>er</sup> janvier 2017. La budgétisation et la planification financières seraient davantage axées sur les objectifs et les résultats afin que l'administration travaille de manière plus transparente et plus „économique“.

### **7.1. Les motifs du refus de l'UDC**

L'introduction du NMG affaiblit massivement la fonction de haute surveillance attribuée au Parlement et l'administration en sera renforcée d'autant. Cette sorte de „super-administration“ est en contradiction totale avec la démocratie directe et le système du parlement de milice de la Suisse. A l'avenir, le Parlement ne sera informé que globalement sur les dépenses et ces rapports seront constellés de déclarations aussi grandiloquentes qu'insignifiantes sur la prétendue efficacité de l'administration et les objectifs atteints. La transparence est réduite et ce système est plus sensible à la corruption. Au lieu, comme le demandait l'UDC, de commencer par améliorer le système actuel de budgétisation globale (FLAG) et d'en corriger les déficiences connues, le Conseil fédéral a choisi un procédé radical qui fera du Parlement et des citoyens les principaux perdants.

### **Exigence**

L'UDC s'engage pour un contrôle parlementaire efficace de l'administration fédérale. Cette surveillance étant fortement affaiblie par le Nouveau Modèle de Gestion de l'administration fédérale, l'UDC s'oppose à cette réforme.

## 8. Remarques finales et exigences

L'UDC s'engage pour

- une politique des dépenses modérée au niveau fédéral. L'Etat ne doit pas dépenser plus qu'il n'encaisse.
- une baisse de la charge des impôts et des redevances. L'UDC s'oppose aussi bien à des augmentations d'impôts qu'à l'extension d'impôts existants à de nouveaux domaines.
- la réduction de l'effectif du personnel fédéral à son niveau de 2007.
- la suppression de prestations superflues de la Confédération.
- l'utilisation des excédents structurels pour réduire la dette et non pas pour financer de nouvelles tâches.
- une estimation plus précise et la prise en compte des coûts subséquents de (grands) projets d'investissements.
- la totale transparence des coûts aux niveaux fédéral et cantonal. Les mesures d'allègement prises par la Confédération ne doivent pas provoquer une augmentation des charges des cantons et des communes.
- un contrôle effectif du budget fédéral par le Parlement.
- le gel des dépenses pour les mandats de conseil donnés à des tiers.
- une imposition compétitive des sociétés. L'UDC s'oppose en revanche à un impôt sur les gains en capital.
- une analyse et une finalisation sérieuses des projets informatiques échoués.