

Secrétariat général DFF
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Lausanne, le 11 octobre 2021

Consultation relative à la modification de la loi fédérale sur les finances – Réduction de l'endettement lié au coronavirus

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance de la consultation concernant la modification de la loi sur les finances et vous faisons part ici de notre position.

Contexte

En 2020, le Conseil fédéral et le Parlement ont pris de multiples mesures et attribué de nombreuses aides financières, pour atténuer les conséquences sanitaires et économiques du coronavirus. Les dépenses extraordinaires qui en ont découlé et qui se poursuivent pourraient provoquer un endettement supplémentaire de la Confédération qui devrait être compensé par une augmentation d'impôt ou des économies conformément au principe du frein à l'endettement.

Le mécanisme du frein à l'endettement, inscrit dans la Constitution fédérale, prévoit en effet que sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, le montant total des dépenses ne doit pas excéder celui des recettes. Le plafond des dépenses est fixé en fonction du montant des recettes, corrigé d'un facteur qui tient compte de la situation conjoncturelle (facteur conjoncturel). Lorsque l'économie affiche une croissance supérieure à la moyenne, le plafond des dépenses est inférieur aux recettes et la Confédération enregistre un excédent. A l'inverse, cette formule autorise un déficit en période de récession. De cette manière, les comptes sont équilibrés sur un cycle conjoncturel complet. La règle vaut indépendamment du niveau de la charge fiscale. Elle autorise aussi bien des relèvements d'impôts que des allègements fiscaux. Conformément à la règle, ces derniers doivent cependant s'accompagner d'une réduction des dépenses.

Le budget extraordinaireⁱ est lui aussi soumis au frein à l'endettement. Le principe de la règle complémentaire consiste à compenser à moyen terme les déficits du budget extraordinaire par le biais du budget ordinaire.

A cet effet, un compte d'amortissement sert d'instrument de pilotage du budget extraordinaire. Ce compte englobe les recettes et les dépenses extraordinaires. Les excédents de dépenses devront être éliminés par des excédents dans le budget ordinaire sur les six exercices comptables suivants. Si le découvert est prévisible, les économies correspondantes pourront être réalisées à l'avance.

L'endettement lié au coronavirus apparaît dans le découvert du compte d'amortissement. En 2020, des dépenses extraordinaires de 14,7 milliards de francs ont grevé le compte d'amortissement. Il affichait ainsi en fin d'année un découvert de 9,8 milliards de francs. Les dépenses extraordinaires de l'année 2021 sont actuellement estimées à 16,4 milliards de francs. D'autres dépenses extraordinaires sont budgétisées en 2022, ainsi que des recettes extraordinaires qui réduiront le découvert. **Au total, le découvert du compte d'amortissement attendu d'ici la fin de 2022 se monte à 25 milliards de francs. L'incertitude quant au montant effectif des dépenses extraordinaires reste toutefois considérable.**

Projet

Le projet mis en consultation prévoit la mise en place d'un mécanisme financier qui permet l'absorption du déficit du compte de compensation du budget extraordinaire, cela sans augmentation des impôts, ni restrictions financières excessives et dommageables à l'économie.

Il consiste, en résumé, à absorber le déficit du compte de compensation du budget extraordinaire, de manière à respecter le principe du frein à l'endettement, sans augmentation d'impôt. La moitié du déficit de 25 milliards est absorbé par les montants consacrés à la réduction de la dette ces dernières années et l'autre moitié par des amortissements rendus possibles par l'affectation des bénéfices ordinaires à ce compte.

De cette manière la dépense serait amortie sur environ 11 ans.

Lors de sa séance du 23 juin 2021, le Conseil fédéral a donc fixé sa **stratégie de réduction de la dette liée au coronavirus** et cela de la manière suivante :

1. Premièrement, **la part de la Confédération à la distribution additionnelle de la Banque nationale suisse (BNS), plafonnée à 1,3 milliard de francs, sera comptabilisée comme recette extraordinaire dès 2021, et donc inscrite à titre de bonification dans le compte d'amortissement.** Cette mesure apportera une contribution considérable au rééquilibrage du compte d'amortissement, pour autant que la BNS soit en mesure d'effectuer des distributions additionnelles durant les années à venir.
2. Deuxièmement, le Conseil fédéral propose deux solutions basées sur une modification de loi.
 - Dans la première solution, **les futurs excédents structurels affichés à la clôture des comptes serviront à compenser le découvert du compte d'amortissement.** Ils sont en moyenne supérieurs d'environ 1 milliard de francs par an aux chiffres inscrits au budget, du fait que les dépenses budgétisées ne sont pas entièrement utilisées (soldes de crédits).
 - La deuxième solution prévoit la compensation préalable de **la moitié du découvert du compte d'amortissement au moyen des montants alloués à la réduction de la dette des années passées.** Les excédents structurels passés correspondants seront ainsi déduits du compte de compensation, qui représente la statistique de contrôle du budget ordinaire où sont enregistrés ce type d'excédents. **L'autre moitié du découvert sera résorbée au moyen des futurs excédents structurels apparaissant à la clôture des comptes (par analogie à la première solution).**

La loi fédérale sur les finances est modifiée comme suit :

Art. 17e Compensation du découvert du compte d'amortissement après l'épidémie de COVID-19

1 Si les dépenses totales figurant au compte d'État sont inférieures au plafond des dépenses rectifiées, la différence, en dérogation à l'art. 16, al. 2, est créditée au compte d'amortissement tant que le compte de compensation ne présente pas de découvert.

2 Le délai fixé à l'art. 17*b*, al. 1, pour compenser le découvert du compte d'amortissement est prolongé jusqu'à la clôture de l'exercice comptable 2035.

3 En cas d'événements particuliers échappant au contrôle de la Confédération, le Conseil fédéral propose en temps voulu à l'Assemblée fédérale que le délai prévu à l'al. 2 soit prolongé jusqu'à la clôture de l'exercice comptable 2039 au plus.

Appréciation

Sans ajustement financier, les dépenses extraordinaires liées au coronavirus pourraient contraindre notre gouvernement à prévoir une augmentation fiscale ou d'importantes économies, pour respecter le principe du frein à l'endettement. Le projet présenté permettra d'y échapper, tout en poursuivant une politique d'investissement saine pour notre économie.

Il est vrai que les distributions additionnelles de la BNS ne pourront plus servir à financer des dépenses publiques ou des investissements, ce qui pourrait légèrement freiner la croissance économique le cas échéant. Mais cet argent permettra de temporiser la situation.

Il est toutefois important, que par la suite, la Confédération veille à l'équilibre des comptes sans poursuivre une politique de subventions et de dépenses extraordinaires. Elle devra veiller à la limitation des dépenses et retrouver un équilibre équivalent à celui qui existait avant le COVID sans maintenir à long terme les aides étatiques. Les entreprises devraient retrouver leur équilibre par des conditions cadre avantageuse sans subventionnements et dépendance de l'Etat.

Conclusion

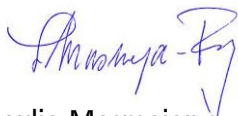
La CVCI relève l'importance fondamentale des aides apportées par la Confédération aux entreprises dans le cadre du COVID 19 et la nécessité éventuelle de poursuivre ses aides à court terme.

La CVCI considère que les solutions proposées présentent l'avantage d'absorber la dépense extraordinaire liée au COVID dans les limitations du principe de frein à l'endettement, sans augmentation d'impôt. Elle relève toutefois l'importance que les entreprises retrouvent de manière autonome leur santé financière, sans que durent les subventionnements.

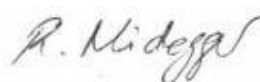
Elle est donc favorable au projet présenté, tout en relevant l'importance pour la suite d'une politique financière axée sur l'économie des dépenses et l'octroi de conditions-cadres favorables aux entreprises pour que celles-ci retrouvent leur santé financière de manière autonome.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces lignes, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie



Lydia Masmajan
Responsable fiscalité



Romaine Nidegger
Responsable de dossiers politiques

ⁱ On entend par recettes extraordinaires celles qui découlent de la vente aux enchères de licences de téléphonie mobile 5G (376 millions), d'amendes prononcées par la Commission de la concurrence (139 millions) et de la liquidation concordataire de Swissair (25 millions). Si l'on prend en considération ces recettes extraordinaires, l'excédent au compte 2019 atteint 3,6 milliards.