

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne
ep27@efv.admin.ch

Berne, le 2 mai 2025 usam-MH/zh

Réponse à la procédure de consultation :
Avant-projet de loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2027

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,
Madame, Monsieur,

Plus grande organisation faïtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faïtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Le 29 janvier 2025, le Département fédéral des finances (DFF) nous a convié à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur l'Avant-projet de loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2027.

I. Contexte

Ce programme vise à redonner une marge de manœuvre satisfaisante aux finances de la Confédération, marquées par un déséquilibre budgétaire structurel croissant. Ce problème est dû à une augmentation disproportionnée des dépenses fédérales, notamment celles liées à la prévoyance vieillesse, qui représentent plus du tiers des dépenses totales et augmentent d'environ 4 % par an, en raison de l'introduction de la 13^e rente AVS et de la hausse des coûts de la santé.

Les dépenses militaires devraient atteindre 1 % du PIB d'ici 2035, avec une croissance annuelle supérieure à 6 %. Les contributions à la péréquation financière entre cantons ont également augmenté de manière significative, dépassant les prévisions initiales. De plus, les dépenses pour l'accueil des personnes en quête de protection en provenance d'Ukraine restent élevées.

Actuellement, la Confédération prévoit un déficit structurel proche de 2,5 milliards de francs par an pour 2027 et 2028, menaçant le respect des exigences constitutionnelles du frein à l'endettement. Pour rétablir l'équilibre budgétaire, le Conseil fédéral propose de réduire la croissance des dépenses de 2,7 milliards de francs en 2027 et de 3,6 milliards en 2028, assurant ainsi une gestion financière durable.

Le rapport précise qu'il s'agit d'un programme d'allègement, et non d'économies absolues. Les dépenses continueront d'augmenter, mais à un rythme plus faible. Ainsi, même avec la mise en œuvre complète du programme, les dépenses ordinaires de la Confédération passeront de 80 milliards de francs en 2023 à 91 milliards en 2027, pour atteindre 96 milliards en 2030.

II. Appréciation générale

L'usam salue l'objectif du Conseil fédéral de stabiliser le budget fédéral et de garantir le respect du frein à l'endettement, qui autorise des déficits conjoncturels ou des dépenses extraordinaires. Ce frein contribue en effet à la résilience de l'État et à la compétitivité internationale de la Suisse. Cependant, la Confédération dépense 1,2 milliard de francs par an pour payer la charge de la dette, et la situation actuelle nécessite des mesures visant à réduire les dépenses, car le déficit est devenu structurel.

L'usam exige donc que les mesures d'allègement concernent exclusivement les dépenses, avec des réductions de 2,7 milliards de francs en 2027 et de 3,6 milliards en 2028. Pour reconstituer rapidement la marge de manœuvre financière, l'usam préconise une priorisation des dépenses, un examen des nouvelles tâches, une optimisation des ressources et une réduction de la réglementation. Les autorités ne doivent pas systématiquement compter sur les bénéfices de la BNS, et les dépenses extraordinaires doivent être strictement encadrées.

Toutefois, des problèmes persistent, notamment la croissance des dépenses liées, la réforme des assurances sociales et les allègements dans le domaine propre de la Confédération. L'USAM revendique des réformes structurelles plus profondes, en particulier sur les dépenses liées, qui devraient représenter plus de 68 % du budget d'ici 2032. Sans réforme des assurances sociales, en particulier de l'AVS, la marge de manœuvre financière de la Confédération restera limitée. Le financement de la 13^e rente AVS, adopté par le Parlement, représente une charge supplémentaire considérable et renforce la nécessité de prendre des mesures correctrices.

L'usam propose également d'instaurer un plafond pour le rapport entre les dépenses liées et le budget, afin d'éviter qu'elles ne réduisent toujours plus la marge de manœuvre budgétaire. Elle soutient le fédéralisme, estimant que la Confédération ne devrait pas empiéter sur l'autonomie cantonale en finançant des tâches qui pourraient être gérées localement. Enfin, elle s'opposera à toute nouvelle augmentation des taxes affectant l'économie, en particulier les PME.

L'usam demande également que l'administration fédérale contribue à la consolidation budgétaire, permettant de dégager jusqu'à 500 millions de francs sur les effectifs. Pour favoriser la croissance économique, il est essentiel de maintenir et d'optimiser les investissements dans des domaines clés tels que la formation professionnelle, la recherche appliquée et les infrastructures rentables. Ces investissements doivent être prioritaires, car ils génèrent des retombées positives à long terme, tout en étant soigneusement évalués pour garantir leur rentabilité et leur impact positif sur l'économie nationale.

Enfin, L'usam met en garde contre toute mesure supplémentaire concernant les recettes, rejetant catégoriquement toute augmentation des recettes. Contrairement à la réduction des dépenses, l'augmentation des impôts n'est pas un moyen approprié pour éliminer durablement un déficit structurel, car elle risque de susciter de nouvelles convoitises et d'accroître la spirale des dépenses. La stabilisation durable du budget fédéral ne doit pas se faire au détriment des entreprises et des citoyens, mais par une utilisation plus efficace des ressources des contribuables par les autorités fédérales.

III. Appréciations spécifiques

Les mesures qui ne sont mentionnées sous ce point des appréciations spécifiques reçoivent le soutien de l'usam qui comme organisation faîtière considère les questions sous l'angle général des conditions-cadre de la politique réglementaire.

En ce qui concerne les mesures particulières, les secteurs concernés enverront leur propre prise de position. Les mesures pour lesquelles l'usam exige des changements sont mentionnées ci-dessous

(2.8, 2.11, 2.15, 2.19, 2.35) et sont contrebalancées par des demandes de réduction compensatoire plus importantes pour d'autres mesures (5.1, 5.2, 5.23).

- **Mesures sans modification légale**

5.1 Suspension jusqu'en 2030 des dépenses en matière de coopération internationale

Augmenter la réduction : L'usam demande une stabilisation de cette dépense à 2,5 milliards de francs dès 2027, à savoir un allègement de 128,8 millions de francs en 2027 et 189,5 millions en 2028.

5.2 Réduction des dépenses dans le domaine propre et le domaine des transferts du DFAE

Augmenter la réduction : L'usam est d'avis que la réduction dans le domaine propre du DFAE est trop basse, et demande une réduction de 1% au minimum, à savoir 9 millions de francs en 2027 et 9 millions en 2028.

5.23 Mesures dans le domaine propre

Augmenter la réduction : L'usam demande une réduction de 500 millions de francs des dépenses propres de la Confédération dès 2027. Cette mesure, représentant environ 4,64 % des dépenses prévues en 2027 et 4,58% en 2028, est essentielle pour optimiser l'utilisation des ressources publiques et garantir une gestion budgétaire responsable. En rationalisant les effectifs, notamment en profitant des nombreux départs à la retraite pour analyser les opportunités d'optimisation du travail, en centralisant les achats, et en accélérant la digitalisation des processus administratifs, la Confédération pourra réaliser des économies significatives tout en maintenant la qualité de ses services. Ces initiatives permettront également de renforcer l'efficacité et la durabilité des opérations fédérales, assurant ainsi une utilisation optimale des ressources disponibles et répondant aux attentes des contribuables.

- **Mesures exigent une modification légale**

2.8 Réduction des dépenses de formation professionnelle à la valeur indicative définie

Contre la réduction : La formation professionnelle est fondamentalement sous-financée par rapport au financement des hautes écoles. De plus, la Confédération empiète de plus en plus sur la souveraineté des cantons en matière législative, raison pour laquelle elle doit également verser une contribution à cet effet. La formation professionnelle en Suisse est reconnue pour son excellence et son adaptation aux besoins du marché du travail, notamment grâce aux investissements des entreprises. Les cantons, mieux placés pour répondre aux besoins locaux, assurent une formation flexible et réactive. Un financement équilibré entre formation professionnelle et hautes écoles est crucial pour maximiser les bénéfices pour la société. Les partenariats public-privé permettent déjà un partage des coûts, garantissant un financement durable.

2.11 Réduction de l'aide indirecte à la presse

Contre la réduction : Le Conseil national et le Conseil des États ont voté en faveur du maintien de l'aide indirecte à la presse pour la presse associative et la presse des fondations dans le cadre du projet 22.423. Remettre en question ces 20 millions maintenant reviendrait à un affront. De plus, la suppression de l'aide indirecte à la presse entraînerait une perte d'environ 100 millions pour l'ensemble du secteur, car de nombreuses publications associatives seraient supprimées (environ 900 titres seraient concernés).

2.15 Dissociation de la contribution de la Confédération et des dépenses de l'AVS

Contre la dissociation : L'usam s'oppose fermement à un transfert de charge qui résulterait de la dissociation de la contribution de la Confédération à l'AVS des dépenses de l'assurance. Actuellement, cette contribution, qui couvre 20,2 % des dépenses annuelles de l'AVS, est financée par les ressources générales de la Confédération et les impôts sur l'alcool et le tabac. La proposition de réduire

de 2% la contribution de la Confédération à l'AVS représente un risque majeur pour l'équilibre financier de l'AVS. En effet, cette mesure pourrait entraîner une diminution des recettes de l'AVS, augmentant ainsi le déficit de répartition et accélérant la diminution du solde du fonds AVS. D'ici 2030, ce manque à gagner est estimé à 500 millions de francs, et il atteindra 1,5 milliard de francs en 2035. Ces montants devront mécaniquement être compensés par recettes supplémentaires, ce qui impliquera une augmentation des cotisations salariales et/ou de la TVA. Cette mesure constitue donc dans les faits une augmentation des prélèvements fiscaux et sur les salaires. L'usam s'oppose fermement à tout report de charges sur la population active et les entreprises, déjà fortement mises à contribution. L'usam insiste sur le fait que cette réforme ne doit pas se faire au détriment de l'AVS et exige que la Confédération maintienne sa contribution actuelle pour garantir la stabilité financière de l'assurance-vieillesse et survivants, sans reporter la charge sur les assurés, les entreprises ou les futures réformes.

2.29 Augmentation des mises aux enchères de contingents tarifaires

Contre l'augmentation des recettes : L'usam exige que la Confédération se concentre sur la réduction des dépenses publiques excessives plutôt que d'augmenter les recettes par la mise aux enchères des contingents tarifaires. Cette approche éviterait d'imposer des coûts supplémentaires aux importateurs et de potentiellement faire augmenter les prix pour les consommateurs. Les droits de douane élevés et les subventions directes suffisent déjà à protéger l'agriculture suisse, rendant inutile une augmentation des recettes par des enchères.

2.35 Augmentation de l'impôt sur les retraits en capital des 2^e et 3^e piliers

Contre l'augmentation des recettes : L'usam exige de renoncer à l'augmentation de l'impôt sur les retraits en capital des 2^e et 3^e piliers, car le problème de déficit structurel se trouve principalement du côté des dépenses, qui ont augmenté de manière disproportionnée ces dernières années. De plus, cette mesure risque de décourager l'épargne individuelle en réduisant les incitations fiscales actuelles, de créer des inégalités fiscales perçues comme une double imposition, et d'ajouter une complexité administrative supplémentaire. Elle pourrait également avoir un impact économique négatif en réduisant la consommation des retraités et en affectant les marchés financiers. Il convient en outre de rappeler que la prétendue fiscalité avantageuse du capital par rapport à la rente n'est pas prouvée en pratique : la taxation immédiate de la totalité du capital peut s'avérer plus avantageuse pour l'État, notamment en cas de décès rapide du bénéficiaire. Aucune étude ne montre que les avantages fiscaux liés au versement en capital se traduisent concrètement par une baisse des recettes fiscales. Si une éventuelle fiscale entre la perception en capital et celle en rente devait être corrigée, cela pourrait simplement être réalisé par une réduction de la fiscalité des rentes. Enfin, modifier les règles fiscales en cours de route, sans mesures transitoires, reviendrait à porter atteinte au principe de la bonne foi, car de nombreux assurés ont organisé leur retraite en fonction du cadre fiscal existant. De plus, il existe encore de nombreux cas où les assurés n'ont pas la possibilité de choisir librement entre rente et capital, ce qui relativise l'idée d'une prétendue inégalité de traitement systématique.

III. Conclusion

L'usam soutient le programme du Conseil fédéral pour stabiliser les finances fédérales et respecter le frein à l'endettement. Elle appelle à des réformes structurelles pour une gestion financière durable : réduction ciblée des dépenses, pas d'augmentation des recettes, pas de mesures nuisant à la formation professionnelle et à la presse. Elle demande aussi que l'administration fédérale contribue à la consolidation budgétaire en utilisant plus efficacement les ressources des contribuables.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Urs Furrer
Directeur



Mikael Huber
Responsable du dossier