

Frein à l'endettement: Comment gérer les soldes de crédits ?

Marius Brülhart

*Professeur ordinaire d'économie politique
Université de Lausanne*

Comm. des finances Conseil national/Conseil des Etats

Berne, 15/22 février 2018

Soldes de crédits récurrents

- Des crédits accordés mais non utilisés sont **à la base d'environ la moitié des excédents budgétaires** récents de la Confédération (l'autre moitié étant due à des erreurs de prévision sur les recettes)
 - Des soldes de crédits sont une **manifestation d'une administration fiscale efficace** :
 - Dépasser son budget est plus coûteux pour les responsables que de ne pas le dépenser entièrement, en termes administratifs et réputationnels
⇒ incitation à demander des budgets généreux/précautionneux
 - Le bien-fondé des dépenses peut être vérifié plus facilement a posteriori (durant l'audit) qu'à l'avance (lors de l'établissement du budget)
⇒ contrôle plus précis sur les dépenses effectives que sur les dépenses budgétées
- ⇒ Des soldes de crédits **risquent de perdurer** aussi sous le NMG
- Estimation approximative par l'AFF: NMG réduira soldes par env. 20%
 - Des soldes de crédits annuels de 0,5-1 milliards restent probables

Solution 1: Réduction de la dette

Pratique actuelle sous forme d'une **gestion asymétrique du compte de compensation** (réduction continue de la dette nominale)

- (+) augmentation de la capacité de résistance fiscale à des chocs négatifs
- (+) baisse des coûts liés aux intérêts de la dette
- (+) ne nécessite pas de modification de loi (système voulu ainsi à l'origine par le parlement)
- (-) la Suisse bénéficie déjà d'un „ample fiscal space“ (FMI, 2016)
- (-) taux d'intérêt à un niveau historiquement bas
- (-) dette publique fournit un actif important pour les marchés financiers
- (-) difficulté à exiger discipline budgétaire face à des excédents récurrents
- (-) réduction de la dette a un **coût d'opportunité** :
 - o Dépenses publiques non effectuées
 - o Impôts encaissés „en trop“ (générant distorsions et effets distributifs)

Solution 2: Augmentation des dépenses

Stabilisation de la dette nominale à travers une **gestion symétrique du compte de compensation**

- (+) permet le financement de prestations publiques supplémentaires
- (+) conforme à la proposition originale du le Conseil fédéral
- (+/-) dette nominale stabilisée (mais réduction en termes de %PIB)
- (+/-) augmente ratio dépenses étatiques / PIB
- (-) point de vue du bien-être général: **dépenses réalisés probablement plus proches de l'optimum social que dépenses budgétées**
 - o Dépenses budgétées contiennent marge de précaution
 - o Dépenses effectives assujetties à contrôle financier plus précis⇒ utilité marginale des dépenses supplémentaires < coût d'opportunité

Solution 3: Réduction d'impôt

- Gestion symétrique du compte de compensation par les recettes plutôt que par les dépenses serait difficilement réalisable
 - Les taux d'impôt ne se modifient pas chaque année (IFD, TVA)
 - Restitution d'impôt serait une fausse solution (distorsions liées au prélèvement auraient déjà eu lieu; problème de l'incidence fiscale en cas de restitution via les caisses maladie)
- Solution possible: introduction d'un **facteur** (ou montant) **de correction administratif** (FCA), combiné avec une baisse d'impôt durable
 - Facteur de correction égal à la prévision de la part non-dépensée des budgets pour des raisons administratives (précaution, contrôle financier)
 - Le budget pourra être déficitaire avant considération du FCA mais devra être équilibré après considération du FCA
 - Le FCA pourrait être adapté périodiquement (mais pas annuellement)
 - Logique analogue à la pratique de surréservation anticipative des compagnie aériennes
 - L'introduction du FCA pourrait financer une baisse d'impôt déjà prévue (Projet fiscal 17, imposition des couples,...)

FCA + Réduction d'impôt

- (+) augmente revenus disponibles du secteur privé
- (+) réduit effets de distorsion lié à l'impôt
- (+) résout défi politique d'exiger la discipline budgétaire face à des excédents récurrents

- (+/-) dette nominale stabilisée (mais diminution en %PIB)
- (+/-) ratio dépenses étatiques / PIB inchangé

- (-) plus grande complexité du frein à l'endettement
- (-) adaptation de la loi et implémentation non triviales

Remarques finales

- **L'introduction d'un facteur de correction administratif (FCA) mériterait d'être considérée** (éventuellement en combinaison avec la remise à zéro du compte de compensation)
- Le FCA pourrait en principe être combiné avec une augmentation permanente de la dépense (p.ex. pour l'AVS) ou avec un mélange entre réduction d'impôt et augmentation de la dépense
- Introduction FCA ne serait qu'un petit pas: n'impliquerait que la stabilisation de la dette nominale
 - ⇒ aucun « relâchement » du principe constitutionnel du frein à l'endettement (Art 126.1)
 - ⇒ mais ne répondrait pas (ou que très partiellement) à la recommandation des macro-économistes d'augmenter la dette publique Suisse