

Département fédéral des finances (DFF)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Par courriel : martin.walker@efd.admin.ch

Berne, le 29 février 2016

Programme de stabilisation 2017 – 2019

Le texte allemand fait foi

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous avoir invités à prendre position dans le cadre de la consultation mentionnée ci-dessus. Nous prenons très volontiers position comme suit.

L'Union syndicale suisse (USS) rejette le principe même du programme de stabilisation. Il ne se justifie pas sur le plan économique et est erroné. Le frein à l'endettement sous sa forme actuelle ne fonctionne pas. Il conduit à des réductions des dépenses exagérées et doit être corrigé.

Dans la perspective d'une politique des finances orientée sur les priorités, l'USS se prononce toutefois en faveur d'économies dans les dépenses militaires et dans la politique agricole. Elle soutient les mesures du programme de stabilisation prévues dans le domaine de l'agriculture et demande que les dépenses militaires soient réduites. Alors que ce sont justement ces domaines qui sont épargnés par le programme d'austérité présent. Avec ces économies, plus de moyens seraient libérés pour la hausse indispensable des réductions de primes des caisses maladie.

Mauvaise application du frein à l'endettement – Programme de stabilisation inutile et erroné

La situation financière de la Confédération est marquée par de grandes incertitudes qui se sont encore renforcées ces dernières années. En effet, la surévaluation du franc, l'évolution de la conjoncture et du renchérissement mais aussi la situation des taux d'intérêt étaient en grande partie difficilement prévisibles. Ces dernières années, le solde des comptes financiers a presque toujours dépassé le budget.

La phase de surévaluation du franc a mis au jour les importants défauts du frein à l'endettement. Celui-ci part du principe que les recettes de la Confédération évoluent parallèlement au produit intérieur brut (PIB). Pourtant, cette hypothèse ne résiste pas à une analyse statistique. En fait, dans des phases de fortes fluctuations des taux de change, les recettes de la Confédération varient plus fortement que le PIB. Les recettes de la Confédération réagissent plus fortement aux variations des taux de change que la création de valeur de toute l'économie. Cela peut, entre autres, être attribué au fait qu'une partie notable des recettes de l'impôt fédéral direct proviennent de bénéfices ou de dividendes réalisés dans des monnaies étrangères. Il faut absolument

en tenir compte dans les estimations du solde structurel. Selon nos estimations, une évaluation réelle de 10 % du franc provoque un recul des recettes ordinaires de la Confédération de 3 %. En outre, les recettes de la Confédération fluctuent un peu plus que le PIB (facteur de 1,45). Cela a de substantielles conséquences sur le calcul du facteur conjoncturel. En particulier dans la phase actuelle de surévaluation, un facteur conjoncturel plus adéquat devrait être nettement plus élevé que celui qui est utilisé dans le plan financier selon la LFC.

Recettes de la Confédération, PIB et taux de change – évaluation économétrique

Sample: 2001 2014 Included observations: 14 Convergence achieved after 1 iteration DLOG(EINN_BUND_ORD)=C(1)+C(2)*DLOG(GDPNOM)-C(4)*DLOG(WKR) -C(11)*(LOG(EINN_BUND_ORD(-1))-C(12)*LOG(GDPNOM(-1)))				
	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C(1)	-2.308523	0.558511	-4.133351	0.0025
C(2)	1.452552	0.216577	6.706860	0.0001
C(4)	-0.313110	0.122447	-2.557100	0.0308
C(11)	0.735801	0.162437	4.529777	0.0014
C(12)	1.063047	0.052992	20.06050	0.0000
R-squared	0.916337	Mean dependent var		0.015939
Adjusted R-squared	0.879153	S.D. dependent var		0.044204
S.E. of regression	0.015367	Akaike info criterion		-5.240795
Sum squared resid	0.002125	Schwarz criterion		-5.012560
Log likelihood	41.68557	Hannan-Quinn criter.		-5.261922
F-statistic	24.64356	Durbin-Watson stat		1.883582
Prob(F-statistic)	0.000073			
EINN_BUND_ORD: recettes ordinaires de la Confédération				
GDPNOM: PIB nominal				
WKR: valeur extérieure du franc en termes réels (selon la BNS)				

Selon nos estimations, le franc est actuellement surévalué de 20 %. En raison de la surévaluation du franc, les finances de la Confédération se situent à environ 6 % en-dessous de la tendance). D'un point de vue économique, cela signifie que la Confédération peut autoriser un déficit « conjoncturel » de l'ordre de 3 milliards. Cette corrélation montre à quel point les scénarios de planification financière sont actuellement dépendants des taux de change. Rien qu'avec une dévaluation de 10 %, la situation serait déjà substantiellement différente. La Confédération pourrait tabler sur des recettes supplémentaires. Le renchérissement augmenterait, etc. Il faut prendre en compte ces faits dans la budgétisation et la planification financière. Au regard de la loi sur les finances (LFC), il existe soit la possibilité d'adapter le facteur conjoncturel (art. 13 al. 3) ou de relever le plafond (art. 15 al. 1), ce qui peut être justifié par le fait que la Confédération n'a pas d'influence sur la forte surévaluation du franc (à l'inverse de la BNS « indépendante »).

Comme par le passé, les comptes ont affiché de meilleurs résultats que les budgets, le fonds de compensation du frein à l'endettement se situe actuellement à plus de 20 milliards. La Confédération dispose ainsi d'une réserve suffisamment élevée dans le cadre du frein à l'endettement pour, dans la situation incertaine actuelle, poursuivre une politique financière d'une main sûre et dans la continuité. Ce que l'on appelle les « mesures d'assainissement » ne sont pas nécessaires. D'un point de vue de politique conjoncturelle, la continuité est aussi en ce moment souhaitable. Les programmes d'économie pro-cycliques seraient une erreur.

Sur les mesures proposées

2.1 et 2.2 Mesures dans le domaine du personnel

Depuis des années, les dépenses de personnel ne constituent qu'un peu plus de 8 % des comptes financiers, mais sont sans cesse dans le viseur des programmes d'austérité. Le Conseil fédéral et le Parlement ont déjà décidé des coupes de 132,7 millions de francs dans le domaine du personnel pour 2016 (pas de hausse générale des salaires, diminution de moitié de la progression des salaires, suppression de la prime de fidélité pendant 5 ans, réduction des primes à la prestation et coupes interdépartementales dans le crédit pour le personnel de 1 %). Ces coupes et en particulier aussi la baisse sévère de la progression des salaires touchent particulièrement les jeunes salarié-e-s, les classes salariales inférieures et les salarié-e-s dans des professions de monopole.

Le Parlement a en outre, lors de la session d'hiver 2015, transmis une motion de la Commission des finances du Conseil des Etats qui demande de geler les effectifs du personnel au niveau de l'état prévisionnel de 2015, sans limitation de temps. Il n'y a ainsi quasiment plus de marge de manœuvre dans les ressources en personnel pour réagir à des défis particuliers. Cela est déjà évident à l'heure actuelle : ainsi, à la mi-janvier, la délégation des finances a autorisé l'augmentation de postes sur demande du Conseil fédéral pour la lutte contre le terrorisme et dans le domaine de l'asile, mais l'a prié d'examiner où il pourrait compenser ces postes au sein de l'administration.

Art. 32k LPers Rentes transitoires

Le droit ancré dans la loi à une participation de l'employeur à la rente transitoire doit être supprimé. L'expérience des associations de personnel montre toutefois que les retraites anticipées « volontaires » sont souvent prises à cause des fortes pressions exercées par des supérieurs et concernent les employé-e-s dans les classes de salaires 1-17. L'USS rejette cette modification de la loi.

Les autres coupes dans le domaine du personnel

Les économies pendant les années 2017-2019 s'élèvent chaque année à environ 140 millions de francs et doivent être réalisées en réduisant le nombre de postes, en renonçant à repourvoir les postes ou par la « gestion des fluctuations », ce qui dans ce cas signifie que les postes vacants ne sont pas repourvus pendant une plus longue période. Ces coupes vont se traduire par une plus grande pression au travail, par une accumulation des heures supplémentaires des employé-e-s et une diminution des prestations pour l'extérieur. Les cantons et les communes, mais aussi la population et l'économie privée vont être touchés. Pendant l'automne 2015 déjà, l'industrie et les transports ont manifesté leur opposition concrète aux plans de l'AFD de fermer des postes de douane parce que cela causerait des surcoûts, plus de trafic et une perte de temps. La situation actuelle alors que le tourisme d'achat est intensif, exigerait plus de postes de douane, mais pas moins.

Une politique du personnel qui est soumise à une politique permanente d'économie n'est plus qu'orientée sur la gestion des défis actuels et se modèle sur les opportunités politiques. Les démarches et les projets à long terme comme également la qualité des activités « normales » de l'administration peuvent être menacés. L'USS rejette les coupes dans le domaine du personnel.

2.3 Mesures dans le domaine de la coopération internationale

Les moyens pour la coopération internationale doivent être réduits pour les années 2017-2019 d'en tout 586,8 millions de francs. L'USS rejette ces économies. La Suisse a atteint l'objectif fixé à court terme de 0,5% du PIB en 2014 comme en 2015, mais est encore bien en-dessous de l'objectif de 0,7%, dont elle a déjà accepté le principe.

Les Social Development Goals adoptés à l'automne 2015 dans le cadre de l'après-Agenda 2015 sont désormais valables pour tous les pays et ils contiennent explicitement des objectifs pour une durabilité sociale qui oblige les pays à prendre des mesures chez eux également (p. ex. travail décent). L'USS qui avait très tôt prévenu que ces nouvelles impulsions prometteuses pourraient échouer par manque de financement en raison du programme d'austérité, voit maintenant ses craintes se confirmer.

Le Conseil fédéral a confirmé récemment dans sa réponse à diverses interventions parlementaires que la situation politique extraordinairement tendue, exigerait aussi de la Suisse un engagement plus fort dans l'aide d'urgence ces prochaines années, mais sans pour autant négliger les objectifs à moyen et long terme. Le Conseil fédéral prévoit désormais pour le premier trimestre 2016 le message sur la coopération internationale où devra figurer ce défi. L'USS est clairement d'avis qu'il faut discuter d'éventuellement prioriser certaines mesures dans le contexte de ce message et que la coopération internationale doit être exclue des mesures d'économie de ce programme de stabilisation.

2.6 Mesures dans le domaine de la migration et de l'intégration

Étant donné les impondérables qui peuvent se produire dans le domaine de la migration, l'USS rejette les économies proposées. Il est faux de vouloir repousser l'ouverture des nouveaux centres fédéraux et pas très malin de réduire les contributions aux mesures d'intégration des cantons, dans le sens où l'on doit compter sur des programmes d'austérité dans les cantons. La situation peut aussi très vite changer dans les cantons et voilà pourquoi il sera urgemment nécessaire d'étendre les programmes existants d'intégration. Les forfaits d'intégration déchargent aussi les cantons, les diminuer lancerait aussi certainement un mauvais signal.

2.10 Mesures dans la formation, la recherche et l'innovation

En subissant des coupes de 20%, le domaine de la FRI sera touché d'une manière démesurée. Les mesures d'économie dans le domaine des hautes écoles altèrent la qualité de l'apprentissage et de la recherche, surtout que l'EPFL et l'ETH affichent justement aussi une augmentation des étudiants. Les mesures d'économies renforcent la tendance à faire financer les projets de recherche par des tiers, ce qui est une entreprise délicate et, ainsi que des exemples récents l'ont montré, menacent l'indépendance de la recherche. Nous sommes aussi de ce fait très critiques à l'égard de projets financés par des tiers car, selon nos expériences, ils ont souvent pour effet des contrats à durée déterminée et cela pas seulement pour les collaborateurs/trices scientifiques, mais aussi pour le personnel technique et administratif qui apporte une contribution inestimable à l'entretien et au bon fonctionnement des infrastructures des hautes écoles. Des contrats de travail à durée déterminée signifient aussi pour le personnel scientifique étranger des problèmes de recherche de logement et de permis de travail. Et, avec des projets financés par des tiers, on ne peut ni mener une politique de recherche à long terme, ni garantir le renforcement du pôle de recherche suisse. L'USS refuse que

les moyens manquants soient compensés par un report sur les étudiants qui devraient payer des taxes plus élevées.

Le printemps dernier, dans le cadre de la révision de la loi sur la formation professionnelle, l'USS a salué le fait que la formation professionnelle supérieure doit être renforcée, surtout en ce qui concerne certaines questions non résolues de financement. Ainsi, la contribution de la Confédération prévue pour la formation professionnelle supérieure ne sera déterminée que dans le message FRI qui sera présenté au Parlement cette année avec la loi révisée. Mais les cantons ont déjà exigé en septembre dernier une contribution plus élevée de la Confédération aux coûts globaux de la formation professionnelle. On peut désormais craindre que les économies prévues dans le programme de stabilisation ne soient un obstacle au renforcement prévu de la formation professionnelle supérieure ou ne se fasse aux dépens des autres formations professionnelles, étant donné que les cantons n'ont pas l'intention de compenser les économies faites au niveau de la Confédération.

2.15 – 2.17 Mesures dans le domaine du DETEC

Économies à l'OFCOM/ A6210.0111 Contribution aux services de la SSR destinés à l'étranger

Cette économie d'en moyenne 1 million de francs se ferait aux dépens des services de la SSR destinés à l'étranger via Swissinfo et coûterait aussi des postes de travail. Le programme de Swissinfo qui atteint avant tout les Suisses de l'étranger et les personnes qui s'intéressent à la Suisse a déjà été réduit ces dernières années. Il est totalement dans l'intérêt de la Confédération que cette offre de programmes d'origine suisse et sur la Suisse soit produite par un service public neutre. L'USS rejette cette économie.

Infrastructure ferroviaire, réduction du produit de la RPLP dans le fonds FIF

Pour autant que la décision du Conseil fédéral d'augmenter la RPLP dès 2017 soit susceptible de réunir une majorité, la mesure d'économie proposée ici est inutile. Une décision du Comité mixte des transports Suisse-UE est de toute manière nécessaire pour pouvoir l'adapter. En outre, la motion 15.3749 qui demande un moratoire sur la RPLP jusqu'à 2018 n'a pas encore été traitée. Si l'augmentation de la RPLP ne devait pas s'imposer, nous soutenons la proposition de suspendre l'interdiction d'endettement pour le FIF jusqu'à 2020, respectivement de n'instituer qu'à partir de 2020 une réserve de fluctuation. En contrepartie, nous rejetons la proposition d'augmenter les contributions que les cantons doivent fournir. D'une part, les dépenses pour les transports publics font actuellement l'objet de mesures d'économies dans la plupart des cantons et de l'autre, entre 2018 et 2021, des besoins supplémentaires de moyens financiers de 880 millions de francs sont prévus dans les transports régionaux de voyageurs. Si les contributions à la charge des cantons sont augmentées, le risque est encore plus élevé que des lignes de transport régionales de voyageurs soient réduites ou complètement supprimées.

Surveillance des transports publics, téléphériques

L'USS estime que ce serait faire preuve de négligence que de relâcher les prescriptions de sécurité des entreprises de téléphériques dans les conditions économiques précaires actuelles. Les entreprises pourraient être tentées d'utiliser toutes les occasions qui se présentent pour économiser dans le domaine de la sécurité et des conditions de travail. Forte de cette réflexion, l'USS refuse la mesure d'économie proposée car elle est risquée et inappropriée. Il faut renoncer à délivrer des autorisations d'exploitation illimitées et ce qui implique qu'on ne contrôlerait plus si l'entreprise a rempli son devoir de diligence en matière de technique de sécurité. L'OFT doit plutôt enfin instaurer que le respect

des conditions de travail usuelles soient une condition préalable contraignante à la délivrance d'une concession ou d'une autorisation d'exploitation (art. 9 al. 2c LTV). Si on donnait des autorisations d'exploitation illimitées et qu'on prolongeait les concessions d'exploitation à 40 ans, on manquerait l'occasion de pouvoir le faire.

2.19 – 2.22 Mesures dans le domaine de la sécurité sociale

Des assurances sociales solidement financées et un système de sécurité sociale stable dont les prestations sont bonnes contribuent à la stabilisation des revenus des ménages, en particulier pendant une phase de faible conjoncture. Nous considérons les mesures d'économies qui touchent le financement et les prestations de la sécurité sociale comme étant plutôt dangereuses. Des réductions des prestations ou l'affaiblissement du financement des œuvres sociales conduisent en outre à un report de charges de la Confédération sur les cantons et les communes, en raison de notre système fédéral de répartition des compétences.

L'USS refuse la proposition de financer les tâches de surveillance de l'AVS par le Fonds AVS (Art. 95 al. 1^{bis} LAVS, projet). En prévision de l'augmentation des tâches de l'AVS à cause de l'arrivée à la retraite de la génération des baby-boomers et du financement additionnel nécessaire pour cela, nous estimons inopportun que des tâches de surveillance de l'Administration fédérale ancrées dans la loi doivent être couvertes par des recettes provenant des assurances sociales.

Nous nous opposons aussi à la réduction de la valeur de référence pour fixer la contribution de la Confédération à l'AI. L'assurance-invalidité perdrait ainsi chaque année environ 60 millions. L'amortissement des dettes de l'AI dans le fonds AVS serait repoussé de quelques années. En outre, des recettes plus basses de l'AI augmenteraient la pression de faire de nouvelles révisions qui à nouveau auraient pour but de réduire les dépenses de l'AI.

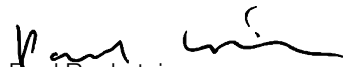
Nous trouvons particulièrement choquant de prévoir une baisse de la contribution fédérale aux réductions individuelles de primes (RIP). La baisse de la contribution fédérale de 0,2% à 7,3% des coûts bruts de l'assurance-maladie obligatoire soustrait 70 millions aux cantons par année. Cela fait augmenter la pression sur les cantons de durcir les conditions pour pouvoir bénéficier des RIP ou de réduire les montants. La référence à la révision à venir de la loi sur les prestations complémentaires ne convainc pas plus. Dans au moins deux cantons (BE, BS), la proposition de modifier le montant minimal des PC ne soulagerait pas du tout les RIP. Au demeurant, la proposition de réduire le montant minimal des PC soulève de fortes critiques. Car cela menacerait la couverture des besoins existentiels à la retraite et en cas d'invalidité. Que la Confédération veuille alléger ses charges sur le dos des plus faibles - les aînés et les invalides - est inacceptable pour l'Union syndicale suisse.

Nous ne pouvons également soutenir aucune adaptation des prestations de l'assurance militaire. En tant que plus vieille assurance de Suisse, l'assurance militaire a déjà été mise à l'épreuve il y a 10 ans dans le cadre du programme d'allégement budgétaire 2005. Pas mal de réductions des prestations ont déjà été effectuées à l'époque. Les mesures proposées maintenant ont déjà été débattues en 2010, dans le cadre d'une révision de la loi sur l'assurance militaire (LAM). Mais le Conseil fédéral avait abandonné à l'époque cette révision en raison des très nombreuses critiques exprimées à la faveur de la consultation. On doit en rester là. En effet, les actuelles primes de l'assurance militaire couvrent déjà les coûts. Aucune nécessité donc de les relever. Il faut aussi renoncer à la nouvelle réglementation des indemnités pour atteinte à l'intégrité. Elle ne permettrait aucune économie et générerait au contraire un surcoût.

Nous vous remercions de tenir compte de notre prise de position.

Veuillez croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

UNION SYNDICALE SUISSE



Paul Rechsteiner

Président



Dore Heim

Secrétaire centrale