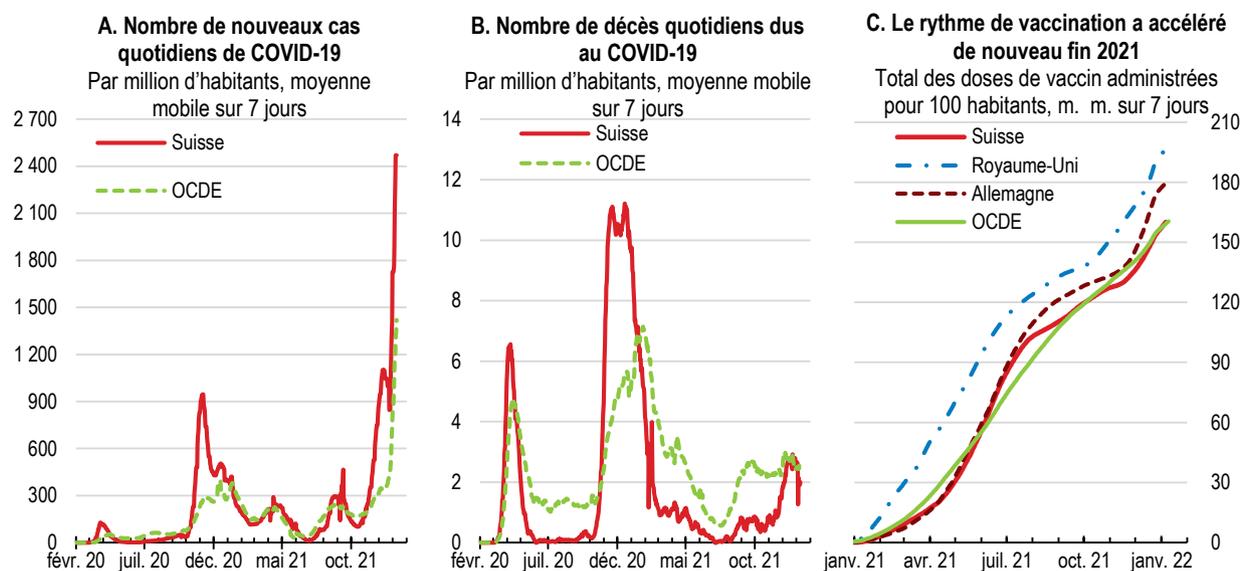


1 Principaux éclairages sur l'action publique

Introduction

La Suisse continue de faire face à des incertitudes et à des difficultés liées à la pandémie en cours (graphique 1.1). La forte hausse des contaminations et l'apparition d'un nouveau variant à la fin de 2021 ont assombri la perspective d'une sortie rapide de la pandémie. Cela étant, l'économie est sur la voie de la reprise. Les mesures d'endiguement et les restrictions imposées à la vie sociale et économique ont en grande partie été levées au cours de l'année 2021, stimulant l'activité économique. Après un repli de 2.5 % du PIB en 2020 (chiffre corrigé des effets de calendrier), l'économie est repartie vers la croissance et le PIB a renoué avec son niveau d'avant la pandémie déjà au deuxième trimestre de 2021.

Graphique 1.1. Des risques et des difficultés liés à la pandémie en cours persistent

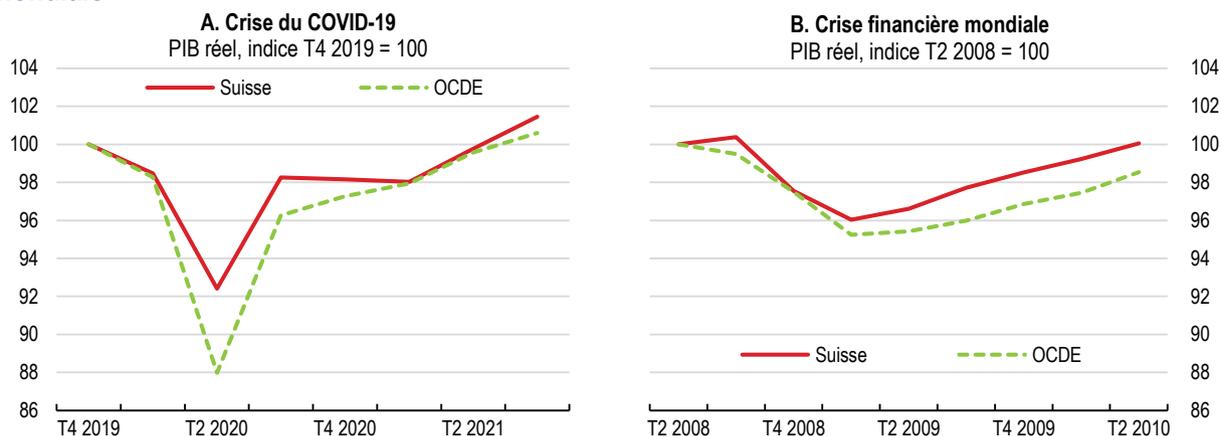


Source : Calculs de l'OCDE fondés sur la base de données Our World in Data.

StatLink  <https://stat.link/63pab0>

L'économie suisse a, une fois encore, fait montre de résilience face à une crise de dimension mondiale (graphique 1.2), en dépit de la position qu'elle occupe dans les chaînes de valeur mondiales et de sa dépendance vis-à-vis de la demande extérieure. La stabilité de son environnement macroéconomique, une économie fortement basée sur les compétences, avec des industries et des entreprises compétitives à l'international, et le bon fonctionnement de ses marchés de produits et du travail sont autant de facteurs expliquant cette résilience. Sans compter que les mesures de confinement et d'endiguement décrétées à l'échelle nationale n'ont pas été aussi restrictives que dans d'autres économies de l'OCDE. De même, la riposte rapide et ciblée des pouvoirs publics pour maintenir les emplois et les revenus et soutenir les entreprises et la liquidité a permis de freiner la montée du chômage et d'éviter de nombreuses faillites.

Graphique 1.2. L'économie suisse a fait montre de résilience face à une crise de dimension mondiale

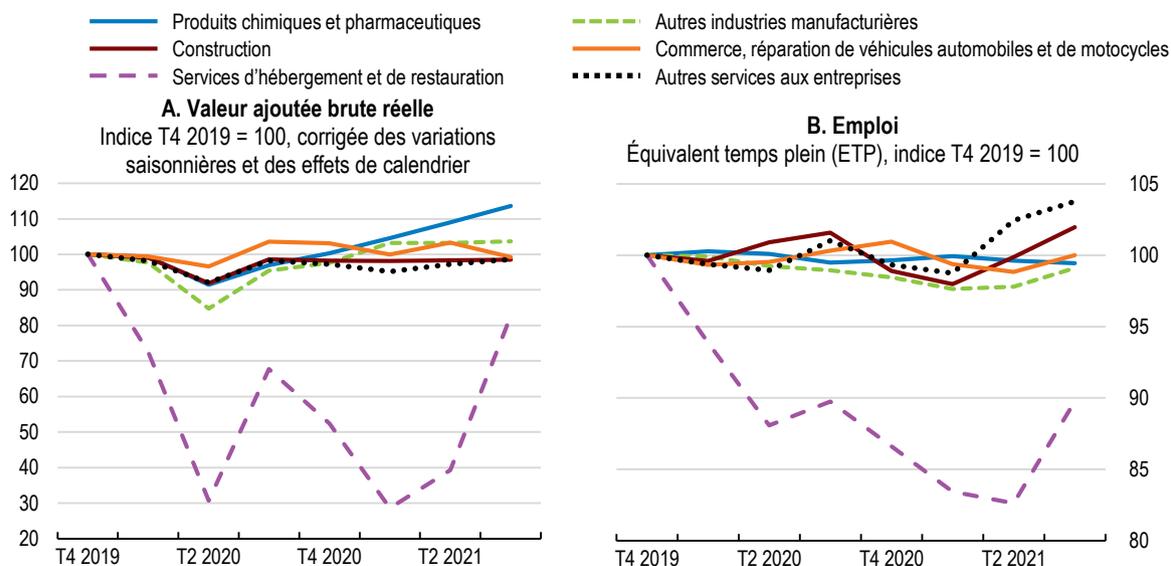


Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/vpzxlq>

La solidité globale de l'économie masque néanmoins une certaine hétérogénéité selon les secteurs (graphique 1.3). Les secteurs moins concernés par les mesures de distanciation, tels que le secteur manufacturier, ou encore les services ayant pu s'adapter facilement aux possibilités offertes par l'accélération de la transformation numérique, se sont rétablis rapidement après la première vague. D'autres secteurs de services, reposant davantage sur des contacts physiques directs entre clientèle et producteurs de services, ont dû faire face à de sévères restrictions d'activité pendant près d'un an. Celles-ci ont eu des effets nettement plus lourds sur la main-d'œuvre peu rémunérée et peu qualifiée, les travailleurs indépendants et la main-d'œuvre étrangère, étant donné l'importance relative de ces secteurs pour leur emploi.

Graphique 1.3. La résilience globale de l'économie masque une forte hétérogénéité selon les secteurs



Source : Secrétariat d'État à l'économie (SECO) ; Office fédéral de la statistique (OFS).

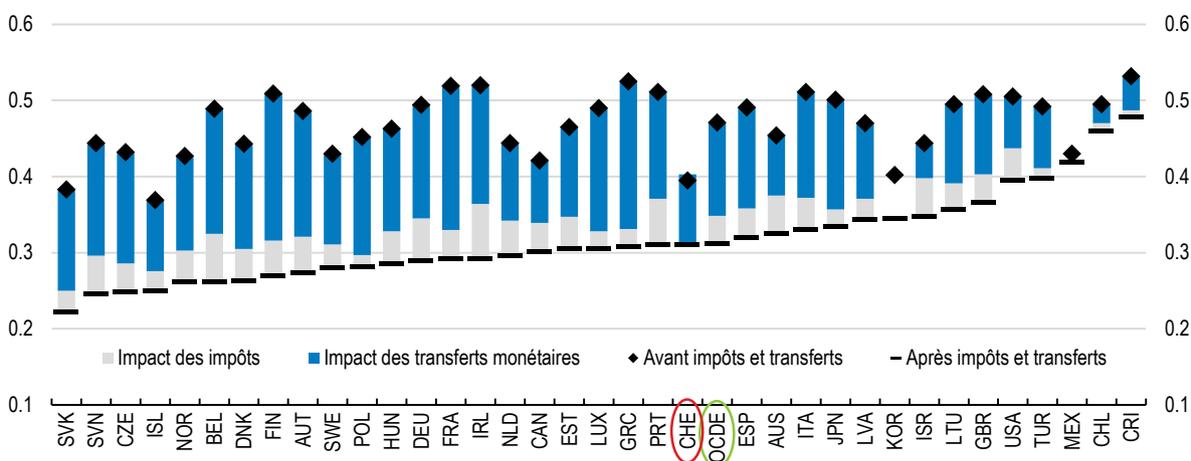
StatLink  <https://stat.link/vhwhf2p>

Pour certaines entreprises des secteurs les plus touchés, la reprise pourrait être difficile. En outre, les préférences des consommateurs risquent d'avoir changé et la demande de certains biens et services pourrait rester en berne plus durablement. Une fois les mesures de soutien public levées, les faillites d'entreprises, qui sont restées très limitées, vont sans doute se multiplier. Toute la difficulté désormais est de permettre les redéploiements de ressources en main-d'œuvre et en capital pour soutenir la croissance, tout en concentrant les aides sur les emplois et entreprises viables. Aider la main-d'œuvre et les groupes vulnérables est tout aussi difficile et important pour prévenir la pauvreté et le dénuement matériel.

La crise a frappé plus durement les ménages modestes. Dans l'ensemble, le niveau élevé des taux d'emploi et la faible dispersion des salaires sont les fondements d'un niveau de vie élevé et d'inégalités de revenu relativement faibles (graphique 1.4). Toutefois, certains éléments montrent que pendant la crise, les ménages situés dans les tranches de revenus supérieures ont moins perdu en revenus et leur situation s'est redressée plus rapidement lors de la reprise (graphique 1.5). Alors que tous les ménages ont réduit leurs dépenses, les raisons de le faire ont été différentes. Les ménages les plus pauvres ont moins dépensé en raison d'une perte de revenus et de perspectives incertaines. En revanche, les ménages plus aisés ont invoqué au premier chef des occasions de dépenser moins nombreuses. De surcroît, l'épargne des ménages pauvres a sensiblement diminué alors qu'elle a augmenté chez les ménages aisés, ce qui a eu des effets négatifs sur les inégalités de patrimoine (Martinez et al, 2021 ; SRG/Sotomo, 2021). Cela dit, l'aide publique avait été bien ciblée et les ménages modestes avaient été relativement plus aidés.

Graphique 1.4. Les Suisses bénéficient d'un niveau de vie élevé et d'inégalités de revenu relativement faibles

Distribution des revenus des ménages, coefficient de Gini¹, 2019 ou dernière année connue

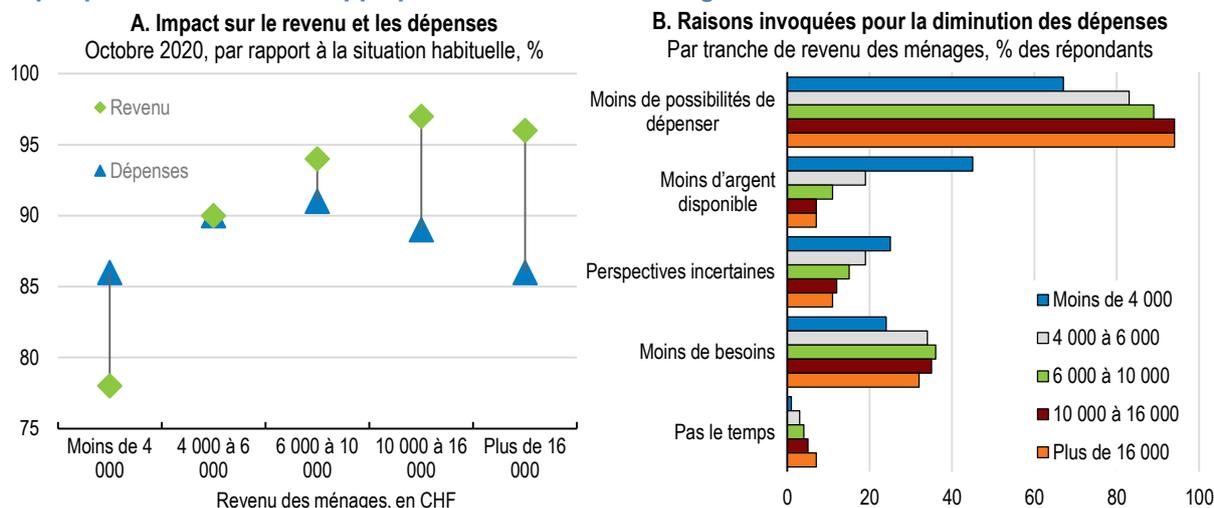


1. Échelle variant de 0 (« égalité parfaite ») à 1 (« inégalité parfaite »).

Source : OCDE, base de données sur la distribution des revenus.

StatLink  <https://stat.link/6o3a7b>

Graphique 1.5. La crise a frappé plus durement les ménages modestes



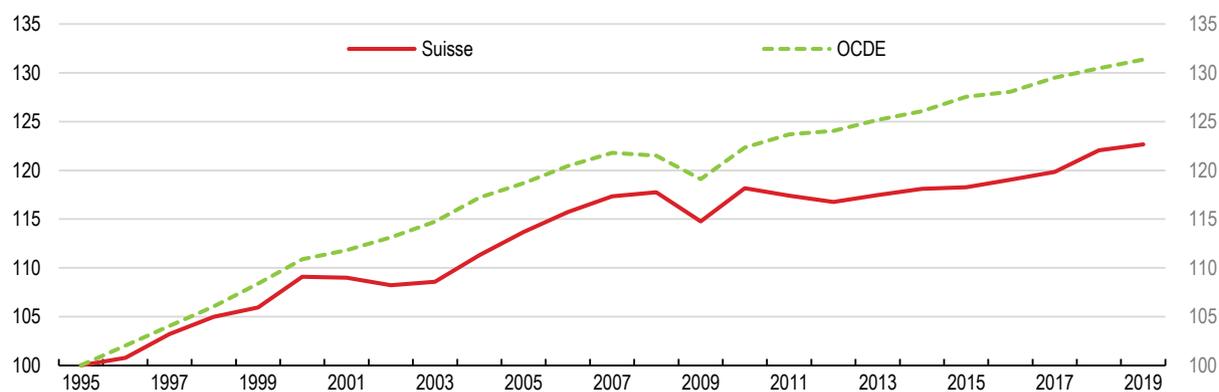
Source : SRG/Sotomo, 2021, <https://sotomo.ch/site/wp-content/uploads/2021/03/7.-SRG-Corona-Monitor.pdf>

StatLink <https://stat.link/fsc1kb>

Il est d'une importance cruciale de redynamiser la croissance de la productivité pour préserver à l'avenir des niveaux de vie élevés. Les taux d'emploi sont sous tension du fait du vieillissement rapide de la population, ce qui hypothèque la croissance économique future. La Suisse figure parmi les pays de l'OCDE les plus performants pour ce qui est de la productivité du travail, mais les gains en la matière sont faibles depuis les trois dernières décennies (graphique 1.6). Des obstacles à la concurrence subsistent sur le marché intérieur, notamment du fait de la position avantageuse qu'occupent de nombreuses entreprises publiques sur le marché. De même, certains secteurs restent protégés de la concurrence internationale, notamment l'agriculture et certains secteurs de services, ce qui est néfaste pour la productivité. La levée des obstacles aux échanges et à la concurrence et l'amélioration de l'environnement des entreprises pourraient stimuler la concurrence et favoriser des investissements qui aideraient à redonner de la vigueur à la productivité.

Graphique 1.6. La croissance de la productivité a ralenti

Productivité du travail (PIB réel par personne occupée), 1995 = 100



Source : OCDE, base de données sur la productivité.

StatLink <https://stat.link/pazh7w>

Une utilisation efficace et durable des ressources peut pérenniser une croissance plus forte et plus inclusive. La Suisse est parvenue à découpler sa croissance économique de ses émissions de gaz à effet de serre et de sa consommation intérieure de matières. Toutefois, des pressions continuent de peser sur l'environnement, dues notamment à des niveaux élevés de consommation et conséquent, à des niveaux

élevés d'émissions et d'utilisation de ressources dans les importations. Le système de retraite n'a pas été suffisamment réformé depuis des décennies et les travailleurs seniors devraient être mieux préparés à travailler plus longtemps. Le système de prélèvements et de prestations n'incite guère les seconds apporteurs de revenu à travailler et, allié au coût élevé des services de garde d'enfants, contribue à un écart hommes-femmes très marqué s'agissant des heures travaillées et des revenus du travail. Cibler l'offre de compétences - notamment numériques - sur les seniors et les bas salaires aiderait l'économie à se relever de la crise et la préparerait mieux aux défis du changement technologique.

Dans ce contexte, les principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- Les politiques budgétaire et monétaire devraient continuer de soutenir l'activité économique jusqu'à ce que la reprise soit fermement engagée. Toutefois, il faudrait cibler ce soutien sur les individus, plutôt que sur les emplois, en facilitant la recherche d'emploi et la montée en compétences, et en agissant en prévention de la pauvreté. Les mesures de soutien devraient également être dirigées vers les entreprises durement touchées mais viables, et viser à réduire le surendettement. Le renforcement des procédures en cas d'insolvabilité permettrait de faciliter la réaffectation du capital.
- Une économie plus dynamique, dressant moins d'obstacles à l'entrée des entreprises sur le marché et à leur sortie et allégeant les formalités administratives pesant sur les jeunes entreprises, pourrait stimuler la concurrence et les gains de productivité. La stabilité dans les accords internationaux et l'ouverture aux échanges et à l'investissement permettrait de soutenir l'accès aux marchés d'exportation et une exposition appréciable de l'économie suisse à la concurrence.
- L'élévation du taux d'activité dans tous les groupes de population et des politiques respectueuses de l'environnement seraient propices à une croissance plus inclusive et durable. La réforme du système de retraite et des mesures incitant davantage les mères de famille et les seniors à travailler seraient utiles à cet égard. Une meilleure sélectivité des formations qualifiantes en faveur des bas salaires leur permettrait de tirer profit de la transformation numérique. Enfin, des politiques visant à renforcer la durabilité environnementale de la consommation et de l'investissement, ainsi qu'à instaurer une tarification cohérente des externalités environnementales, seraient également facteurs de bien-être à long terme.

Les mesures de soutien public devraient cibler les entreprises les plus durement touchées et les groupes vulnérables

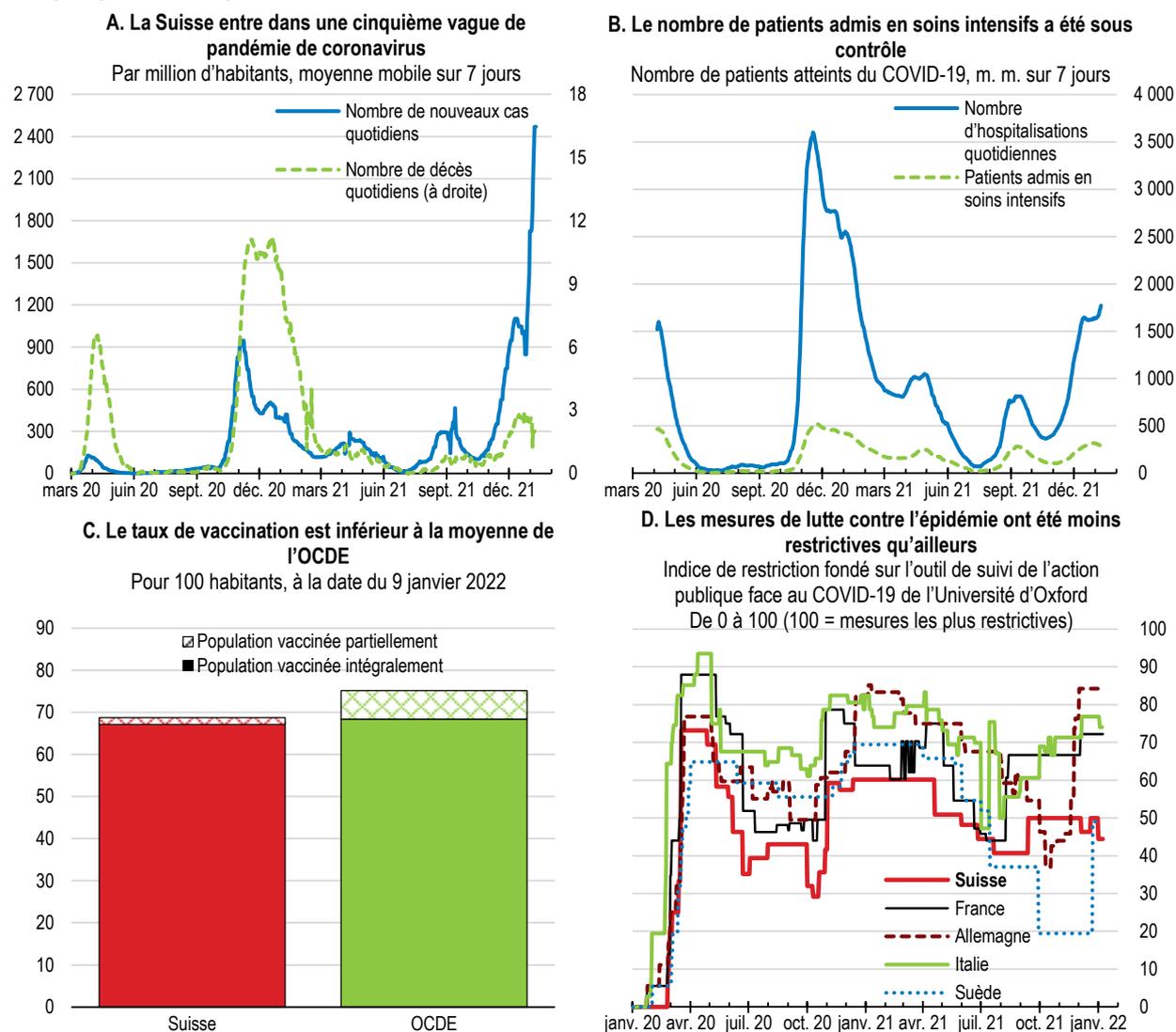
La pandémie de COVID-19 continue d'alimenter le climat d'incertitude

Le virus a commencé à se propager en février 2020 et le gouvernement a rapidement pris des mesures de lutte contre l'épidémie. Des mesures d'endiguement ont été déployées depuis lors, plus ou moins restrictives selon l'intensité des vagues d'infections successives (graphique 1.7). En mars 2021, au lendemain de la seconde vague, le gouvernement a amorcé une levée progressive des mesures les plus restrictives, alors que la campagne de vaccination s'accélérait et que le nombre d'infections et d'hospitalisations diminuait sensiblement. Toutefois, en novembre 2021, une cinquième vague de la pandémie s'est abattue sur la Suisse. Celle-ci a été caractérisée par une forte hausse des contaminations et des hospitalisations, ainsi que par l'apparition du variant Omicron. Ce nouveau variant a incité les autorités à réinstaurer des interdictions de voyager temporaires et ciblées, et à durcir encore les mesures sanitaires, notamment en étendant l'obligation de présenter un certificat COVID. Le risque qu'un durcissement des mesures nuise à l'activité économique a en outre sensiblement augmenté. Le rythme de vaccination, qui s'était essouffé notablement au cours de l'été, s'est accéléré à la fin de 2021 sous l'effet des injections de rappel, mais la proportion de personnes vaccinées demeure inférieure à celle de nombreux pays comparables de l'OCDE.

Le principal objectif épidémiologique des autorités suisses consistait à éviter la pénurie de capacités dans le système de soins. Le nombre de patients en soins intensifs est resté sous contrôle tout au long de la

pandémie (graphique 1.7). Portées par une forte confiance de la population dans son système de santé national, les autorités suisses ont mis en place des mesures de lutte contre l'épidémie moins restrictives que dans de nombreux autres pays comparables de l'OCDE (graphique 1.7), en évitant de recourir à de longues périodes de confinement total. La récession économique s'en est trouvée moins sévère. L'une des priorités devrait être désormais de veiller à ce que toutes les ressources nécessaires soient utilisées pour déployer pleinement la vaccination (y compris l'injection de rappel) dans les meilleurs délais possible pour protéger des vies et limiter la nécessité de mettre en œuvre des mesures d'endiguement préjudiciables à l'économie.

Graphique 1.7. La pandémie de COVID-19 doit encore être surmontée



StatLink  <https://stat.link/4r7iop>

Des mesures de soutien public sans précédent ont aidé à soutenir les revenus et l'emploi tout au long de la pandémie

Lorsque la première vague de la pandémie a déferlé, les mesures strictes prises pour l'endiguer ont abouti à des restrictions d'activité sévères dans divers secteurs, notamment dans les services reposant sur des

contacts étroits avec la clientèle (comme l'hébergement et le divertissement). La consommation privée s'est effondrée tandis qu'un climat de lourde incertitude bridait l'investissement privé.

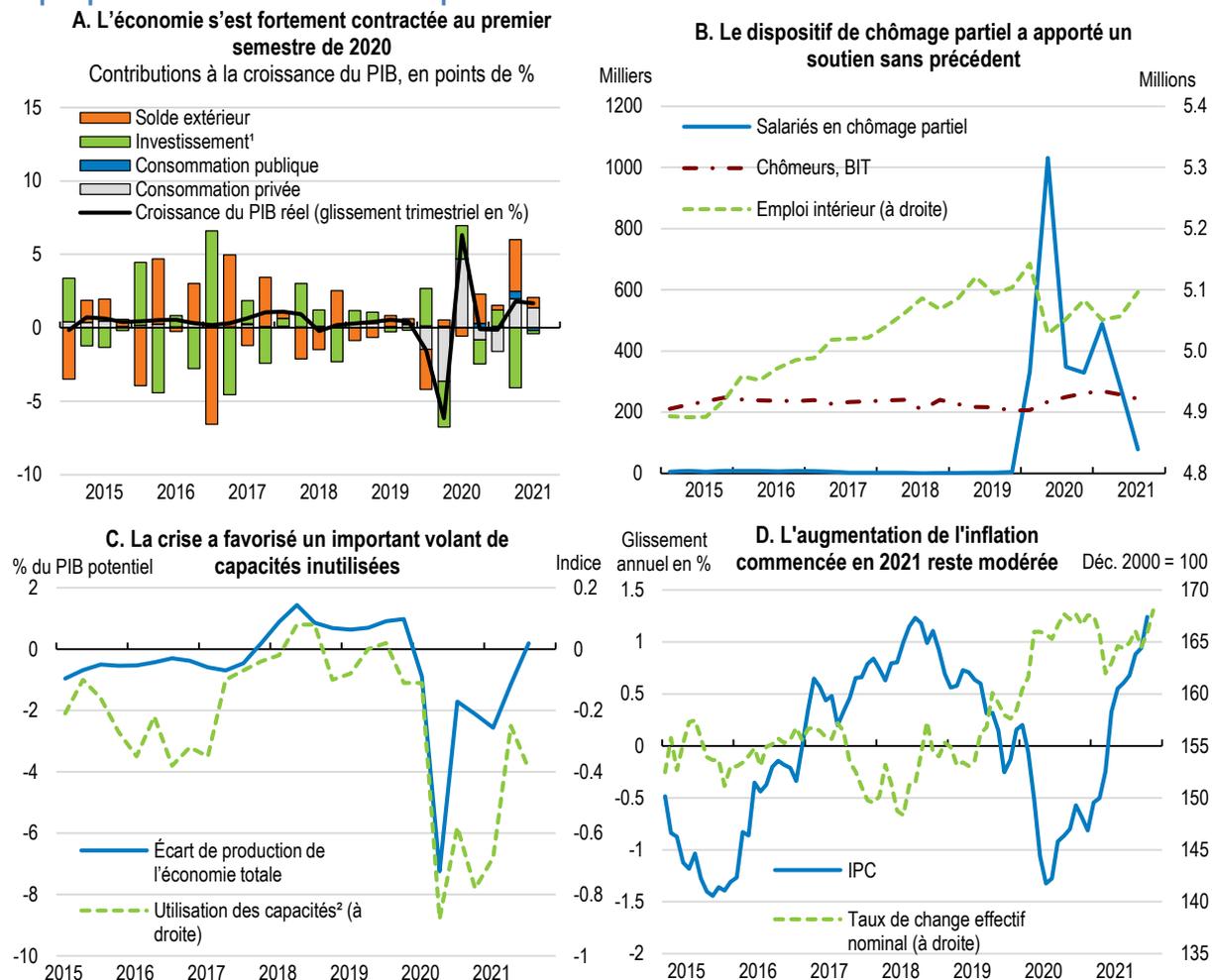
Le gouvernement fédéral a très rapidement accordé des aides généreuses pour soutenir les revenus et l'emploi. Il a notablement prolongé la durée du dispositif d'indemnisation du chômage partiel (réduction de l'horaire de travail, RHT), soutenu le revenu des travailleurs indépendants et des parents restant à la maison pour s'occuper de leurs enfants et accru la générosité des prestations de l'assurance chômage. Les autorités cantonales ont, elles aussi, rapidement proposé une aide financière aux secteurs et entreprises affectés par la pandémie. La politique monétaire est restée accommodante et l'État a émis des garanties sur les prêts commerciaux accordés aux entreprises pour soutenir leur accès aux liquidités. Lorsque la seconde vague de la pandémie est venue saper la reprise à partir du troisième trimestre de 2020, les autorités ont prolongé jusqu'en 2021 la plupart des mesures d'urgence et mis en place des aides, prêts et garanties supplémentaires. En ont fait partie l'aide « pour les cas de rigueur » destinée aux entreprises ayant subi une perte de 40 % de leur chiffre d'affaires en raison des mesures d'endiguement et des mesures d'aide ciblée aux entreprises des secteurs du sport, de la culture, du tourisme et du transport. En décembre 2021, la durée de validité de la base légale régissant la plupart des mesures exceptionnelles a été prolongée jusqu'à la fin de 2022.

Globalement, le PIB de la Suisse s'est contracté de 2.5 % (en termes réels, chiffre corrigé des effets de calendrier) en 2020, l'un des plus faibles taux de repli dans l'OCDE. Des confinements moins stricts et une moindre dépendance de l'économie à l'égard du secteur de l'hébergement n'y sont pas étrangers. L'ampleur massive du soutien budgétaire et monétaire a aidé à maintenir à flot le secteur des entreprises et contribué au fort rebond de l'activité économique au troisième trimestre de 2020, après la levée partielle des restrictions dictées par la pandémie. De même, aux deuxième et troisième trimestres de 2021, soit après la levée en nombre des restrictions imposées par les vagues de contaminations successives, l'économie a amorcé une reprise généralisée. En particulier, certains pans des secteurs de services (hébergement et divertissement, notamment), qui avaient connu des restrictions particulièrement draconiennes pendant très longtemps, ont vu leur activité se redresser fortement. La consommation privée a également vu s'opérer un ample renversement de tendance. Toutefois, au troisième trimestre de 2021, les perturbations des chaînes d'approvisionnement mondiales ont commencé à peser sur certains segments du secteur manufacturier et sur l'investissement privé.

Le marché du travail se rétablit. Pendant la crise, le taux de chômage est monté à 5.2 % au quatrième trimestre de 2020, en hausse d'environ un point par rapport à la même période de l'année précédente. Grâce aux mesures de soutien public, ce chiffre a été bien inférieur à ce que pouvait laisser présager l'ampleur du volant de ressources inutilisées dans l'économie (graphique 1.8) (voir le chapitre 2 de cette *Étude*). Le nombre de chômeurs déclarés et de salariés en chômage partiel diminue régulièrement depuis le début de 2021.

L'inflation est restée en territoire négatif durant 2020, en raison des tensions exercées sur le franc suisse en tant que valeur refuge et de la faiblesse de l'inflation sous-jacente. Au début de 2021 toutefois, l'inflation globale s'est orientée à la hausse du fait du renchérissement des produits de base et de la dépréciation de la monnaie. Elle est repassée en territoire positif en avril 2021, pour la première fois depuis plus d'un an.

Graphique 1.8. Évolutions économiques



1. Y compris la variation des stocks.

2. Utilisation présente des capacités techniques / infrastructures d'entreprises comparée à un niveau normal. Une valeur d'indice (négative) dénote une utilisation supérieure (inférieure) à la normale.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; Secrétariat d'État à l'économie (SECO) ; Centre de recherches conjoncturelles (KOF) ; Office fédéral de la statistique (OFS) ; Banque nationale suisse (BNS).

StatLink  <https://stat.link/tm1u04>

La reprise économique se poursuivra, mais les incertitudes augmentent alors que la pandémie se prolonge

La levée graduelle des restrictions dictées par la pandémie, conjuguée au déploiement de la vaccination, a déclenché un rebond de l'activité à partir du second trimestre de 2021. Les perturbations des chaînes d'approvisionnement mondiales et la cinquième vague de la pandémie ralentiront la reprise à la fin de 2021 et au début de 2022, mais aucune nouvelle mesure d'endiguement importante ne devrait être prise. Par la suite, l'embellie des perspectives et le faible coût du capital seront les piliers du redressement de l'investissement. Le rebond de la demande extérieure devrait stimuler les exportations. Le redressement du marché du travail et de la confiance des consommateurs, allié à la normalisation du niveau élevé de l'épargne des ménages, favorisera la consommation. Toutefois, tout nouveau repli du chômage ne devrait être que progressif, selon les prévisions, ce qui s'explique par la suppression *in fine* des aides publiques et par le rebond attendu des défaillances d'entreprises. L'inflation restera modérée. Les tensions temporaires sur l'inflation annuelle liées aux prix élevés de l'énergie et des matériaux devraient s'atténuer.

au cours de l'année 2022. Quant au PIB réel de la Suisse, il a rattrapé ses niveaux d'avant la crise au deuxième trimestre de 2021, mais restera sensiblement inférieur à ce qui était prévu à la fin de 2019.

Tableau 1.1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

Variation annuelle en pourcentage, en volume (prix de 2015)

	2018	2019	2020	Prévisions		
	En prix courants (milliards CHF)			2021	2022	2023
Produit intérieur brut (PIB)	719.8	1.2	-2.5	3.5	3.0	1.8
Consommation privée	372.2	1.4	-3.7	2.4	3.8	2.1
Consommation publique	79.9	0.7	3.5	6.0	0.4	-2.2
Formation brute de capital fixe	184	0.6	-1.7	2.9	3.0	1.9
Logement	22.7	-3.9	-6.5	0.0	-0.6	0.5
Entreprises	139.9	0.7	-2.0	3.2	3.9	2.3
Administrations publiques	21.4	4.3	4.7	3.7	0.7	0.9
Demande intérieure finale	636.1	1.1	-2.3	3.0	3.1	1.5
Variation des stocks ¹	-6.0	0.7	1.3	-3.7	-0.9	0.0
Demande intérieure totale	630.1	1.9	-0.8	-1.1	2.1	1.5
Exportations de biens et de services	476.6	-0.8	-6.4	9.5	4.6	5.0
Importations de biens et de services	387.0	-0.2	-4.4	2.5	3.5	5.4
Solde extérieur ¹	89.6	-0.4	-1.8	4.6	1.2	0.6
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf spécification contraire)						
PIB potentiel	..	1.4	1.3	1.3	1.3	1.3
Écart de production ²	..	0.8	-3.0	-0.9	0.8	1.3
Emploi	..	0.7	-0.2	-0.2	1.0	0.4
Taux de chômage (en % de la population active)	..	4.4	4.8	5.1	4.8	4.6
Déflateur du PIB	..	-0.1	-0.5	1.4	1.4	1.0
Indice des prix à la consommation (IPC)	..	0.4	-0.7	0.6	1.1	0.8
Indice des prix à la consommation sous-jacent ³	..	0.4	-0.3	0.3	0.7	0.8
Taux d'épargne net des ménages (% du revenu disponible)	..	17.4	23.1	23.0	20.1	18.7
Solde des paiements courants (% du PIB)	..	4.9	1.2	7.0	7.7	7.4
Solde financier des administrations publiques (% du PIB)	..	1.3	-2.8	-2.3	0.2	0.8
Solde budgétaire primaire sous-jacent des administrations publiques ² (% du PIB)	..	1.0	-1.3	-1.8	-0.1	0.3
Dette brute des administrations publiques (% du PIB)	..	41.0	43.9	46.9	47.3	47.0
Dette nette des administrations publiques (% du PIB)	..	-16.3	-17.2	-14.1	-13.7	-14.1
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	..	-0.7	-0.7	-0.8	-0.8	-0.8
Rendement des obligations d'État à 10 ans, moyenne	..	-0.5	-0.5	-0.2	-0.2	-0.2

Note : Cette série de prévisions a été préparée par l'OCDE à l'issue de la dernière actualisation des chiffres de PIB, sans révision des prévisions à l'échelle de l'OCDE. Par conséquent, le tableau est établi à partir de la base de données des Perspectives économiques de l'OCDE n° 110, avec des chiffres révisés pour certaines variables.

1. Contribution aux variations du PIB réel.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. Indice des prix à la consommation, hors alimentation et énergie.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

Les prévisions sont entachées d'une grande incertitude. Une nouvelle montée en flèche des chiffres de contaminations, pourrait nécessiter que l'on prenne des mesures draconiennes et pèserait sur l'économie. Une efficacité potentiellement plus faible des vaccins sur les nouveaux variants aurait un effet comparable. La volonté de la population de se faire vacciner devient un facteur de plus en plus critique. À l'inverse, la vaccination pourrait encore progresser plus rapidement que dans le scénario retenu, ou la pandémie

pourrait céder du terrain plus vite que prévu. De même, une dépense plus rapide de l'épargne accumulée pourrait entraîner une hausse plus forte de la consommation et de l'activité. En tant qu'économie très ouverte, la Suisse pourrait être affectée plus durement par d'éventuels dysfonctionnements dans les échanges résultant de nouvelles vagues de propagation de la pandémie, de tensions géopolitiques ou de nouveaux obstacles aux échanges, y compris dans le commerce avec l'UE. Enfin, l'accumulation continue de déséquilibres sur le marché de l'immobilier suisse accroît les facteurs de vulnérabilité.

Tableau 1.2. Événements de faible probabilité qui pourraient modifier sensiblement les perspectives

Choc	Effets possibles
Nouvelle vague de propagation massive de la pandémie dans le monde, avec un variant du virus résistant aux vaccins existants	De nouvelles mesures d'endiguement en résulteraient, qui auraient un impact négatif sur les revenus et l'emploi. Les tensions sur les finances publiques pourraient entraîner des défauts de paiement à l'extérieur et se traduire par un durcissement des conditions de financement en Suisse, du fait des tensions exercées sur le franc en tant que valeur refuge et de l'augmentation des primes de risque.
Crise internationale de la dette des entreprises	Dans le contexte de niveaux élevés et allant croissant de la dette des entreprises au niveau mondial, un ralentissement de l'activité pourrait créer des difficultés aux entreprises fortement endettées pour assurer le service de la dette et déclencher une révision à la hausse des primes de risque, qui se répercuterait <i>via</i> les marchés financiers internationaux. L'afflux de capitaux à la recherche de « placements refuges » pourrait faire grimper le taux de change et entraîner de ce fait un ralentissement des exportations suisses, une érosion de la confiance et une intensification des risques de déflation. Les banques opérant à l'international pourraient également être exposées.
Intensification des tensions commerciales mondiales	En tant que petite économie ouverte, la Suisse serait durement touchée par une multiplication majeure des obstacles aux échanges et à la circulation des capitaux.
Correction majeure des prix des logements et hausses brutales des taux d'intérêt	Une correction d'ampleur des prix de l'immobilier, coïncidant avec un nouvel épisode de ralentissement de l'activité, pourrait mettre en évidence les facteurs de vulnérabilité du système financier, entraînant une crise dans le secteur qui pourrait se propager à l'économie réelle. En outre, une remontée brutale des taux d'intérêt grèverait lourdement le service de la dette des ménages et des investisseurs fortement endettés, augmentant ainsi le risque de défaut.

La politique monétaire reste accommodante

La politique monétaire est expansionniste depuis la crise financière mondiale. Le taux d'intérêt directeur est stable à -0.75 % depuis 2015, soit le taux le plus bas de tous les pays de l'OCDE (graphique 1.9). Toutefois, des taux d'intérêt négatifs pèsent sur les marges d'intérêts et sur la rentabilité des banques. Afin d'atténuer les tensions exercées sur le secteur bancaire, la Banque nationale suisse (BNS) a décidé, en mars 2020, d'augmenter le ratio d'exonération des réserves (en d'autres termes, la BNS a relevé le ratio de 25 à 30), réduisant ainsi la fraction des réserves sur lesquelles les banques sont rémunérées à un taux négatif. Grâce à cette mesure, la BNS peut continuer à maintenir les taux du marché monétaire à un niveau proche du taux directeur ciblé, sans pour autant pénaliser inutilement les banques (Maechler et Moser, 2020), renforçant leur rôle de fournisseurs de crédit pendant la crise. En outre, soucieux de faciliter plus encore l'activité de prêt des banques, le Conseil fédéral a décidé, en mars 2020, de désactiver le volant anticyclique de fonds propres appliqué aux prêts hypothécaires de financement de l'immobilier résidentiel (dont le taux était de 2%).

Afin d'aider les entreprises à combler leur déficit de trésorerie pendant la crise du COVID-19, le gouvernement a mis en place un programme de garantie des prêts (crédits COVID-19), opérationnel entre fin mars et fin juillet 2020. À titre complémentaire, la BNS a institué la Facilité de refinancement BNS-COVID-19 (FRC), qui permet aux banques d'accéder aux liquidités dont elles ont besoin au taux directeur de la BNS. On estime que ce programme, doté d'une enveloppe totale de 2.4 % du PIB, a profité à 20 % des entreprises suisses (Führer et al., 2020). Qui plus est, il a pu bénéficier à de jeunes entreprises et à de petites entreprises, qui en règle générale se sont révélées financièrement plus fragiles en période de crise.

La BNS est intervenue massivement sur le marché des changes au premier semestre 2020 pour repousser les tensions à l'appréciation exercées sur le franc suisse du fait de l'afflux de capitaux à la recherche de placements refuges et les pressions déflationnistes en résultant. Les tensions sur le franc se sont ensuite

relâchées et les interventions ont diminué, mais globalement, la monnaie suisse a gagné 6 % environ entre décembre 2019 et novembre 2021 (graphique 1.9).

La BNS reste prête à intervenir sur le marché des changes en cas de besoin. Compte tenu des taux d'intérêt négatifs et d'un marché obligataire suisse de taille relativement réduite (rétrécissant d'autant plus le périmètre des achats d'actifs), le taux de change est un instrument qui aide la banque centrale à orienter les conditions monétaires et à s'acquitter de son mandat de maintien de la stabilité des prix. Toutefois, la forte accumulation de ses réserves de change expose le bilan de la BNS à un risque de pertes de valorisation substantielles.

Encadré 1.1. Cadre de la politique monétaire

Selon l'article 99 de la Constitution fédérale et la loi fédérale sur la Banque nationale suisse (article 5, point 1), la BNS a pour mandat d'assurer la stabilité des prix, qui est son objectif premier, tout en tenant dûment compte de l'évolution de la conjoncture.

Sa stratégie de politique monétaire, en place depuis 2000, définit les modalités d'exécution de son mandat. La BNS assimile la stabilité des prix à une hausse annuelle inférieure à 2 %, qui doit cependant rester positive. La déflation, soit une baisse persistante du niveau des prix, est elle aussi contraire à l'objectif de stabilité des prix. La BNS ne réagit pas mécaniquement aux écarts temporaires par rapport à l'objectif de stabilité des prix. Par exemple, si l'inflation est temporairement supérieure au plafond de 2 % en raison de facteurs exceptionnels, elle ne doit pas nécessairement ajuster sa politique monétaire. Cela vaut également en cas de pressions déflationnistes de courte durée.

Sa prévision d'inflation conditionnelle à trois ans sert de principal indicateur pour les décisions de politique monétaire. La BNS prend aussi en considération une série d'indicateurs des évolutions de la situation économique et financière.

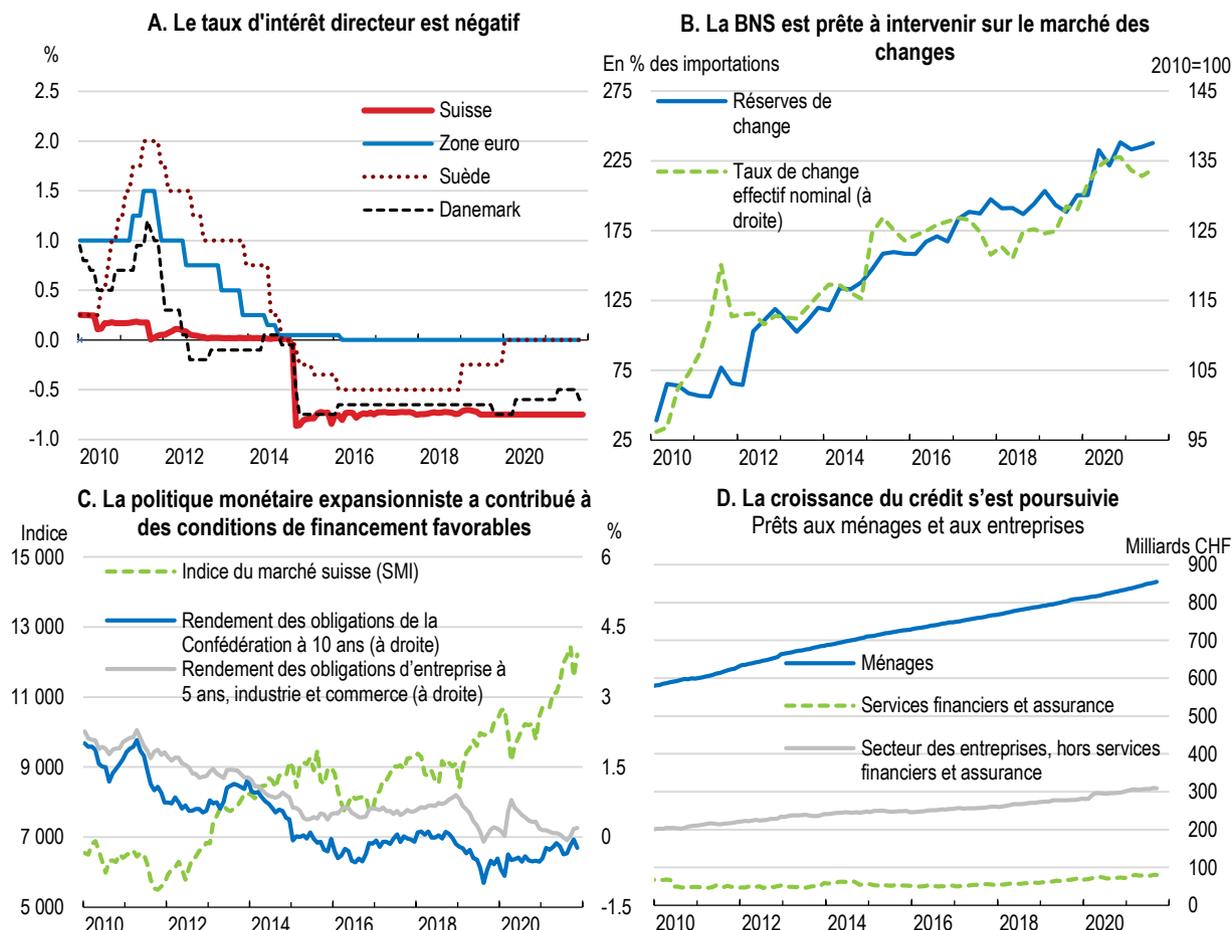
Elle fixe son propre taux directeur (taux directeur de la BNS) pour la mise en œuvre de sa politique monétaire. Elle vise, pour les taux d'intérêt à court terme du marché monétaire en francs suisses, un niveau proche de celui de son taux directeur. Dans l'environnement actuel de taux d'intérêt négatifs, elle y parvient en appliquant un intérêt négatif sur une partie des dépôts à vue détenus par les banques et autres institutions financières à la BNS. Étant donné que le taux directeur ne peut être abaissé indéfiniment, la BNS intervient également, au besoin, sur le marché des changes afin d'influer sur les conditions monétaires. Outre le taux négatif appliqué aux dépôts à vue et ses interventions sur le marché des changes, la BNS met en œuvre sa politique monétaire au moyen d'opérations d'open market (par exemple, des prises en pension) et de facilités permanentes.

L'orientation de sa politique monétaire est révisée chaque trimestre et les décisions de politique monétaire sont prises trimestriellement (ou plus fréquemment, si nécessaire) par la direction générale. Ces décisions sont annoncées par voie de presse. En juin et décembre, les membres de la direction générale expliquent en outre les décisions de politique monétaire lors d'une conférence de presse.

La politique monétaire expansionniste de la BNS a permis de proposer des conditions de financement favorables et a contribué à une offre abondante de crédit et de liquidités à l'économie. En dépit d'une chute marquée du PIB au premier semestre de 2020, le niveau de liquidité a été maintenu et la croissance annuelle de l'activité de prêt des banques est restée robuste, même après la clôture du programme de garantie sur les crédits COVID-19 (graphique 1.9). Les entreprises du secteur privé sondées aux premier et deuxième trimestres de 2021 ont déclaré n'avoir presque aucun retard de paiement à déplorer de la part de leurs clients, ni pertes sur débiteurs (BNS, 2021a et 2021b). Cela étant, les perspectives d'inflation demeurent modérées et les anticipations d'inflation à long terme sont toujours bien ancrées (BNS, 2021b), tandis que les risques et l'incertitude restent élevés. Aussi la politique monétaire devrait-elle conserver son

orientation accommodante jusqu'à ce que l'économie nationale soit fermement engagée sur une trajectoire de reprise durable.

Graphique 1.9. La politique monétaire reste accommodante



Note : Le 13 juin 2019, un nouveau taux directeur de la politique monétaire a été introduit et le SARON (Swiss Average Rate Overnight) est devenu le taux de référence. Avant cette date, la BNS fixait une fourchette cible pour le taux d'intérêt LIBOR franc suisse (CHF) à 3 mois, ce dernier étant alors utilisé comme taux directeur de référence (représenté dans la partie A du graphique).

Source : Refinitiv ; base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; BNS.

StatLink  <https://stat.link/9hqmsi>

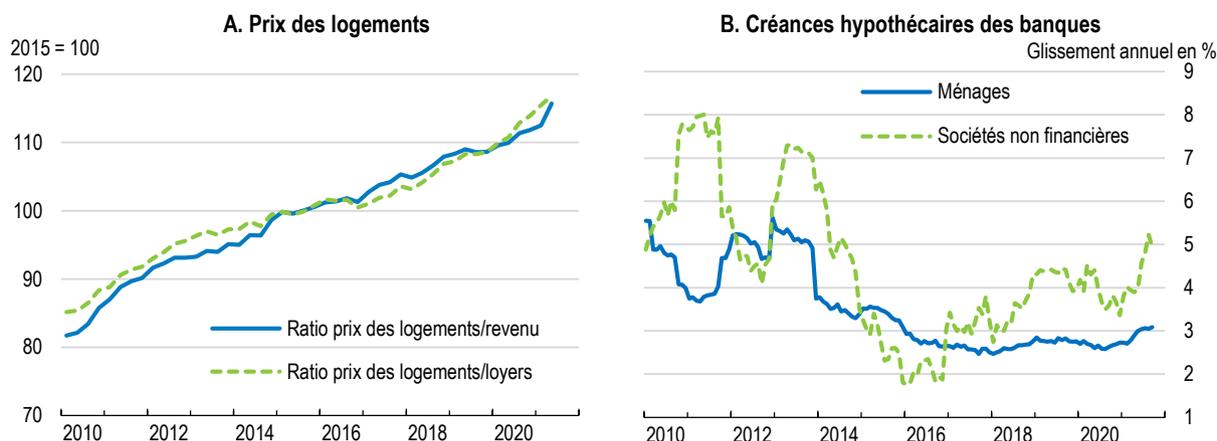
Les risques se sont accrus dans le secteur financier durant la crise, ainsi que le reconnaît également l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) dans son rapport de monitoring des risques (FINMA, 2021 et 2020a). Le système financier suisse a pu résister aux difficultés de la crise grâce à l'importance des volants de fonds propres et de liquidités qu'il a constitués. La part des créances douteuses et le niveau des créances dépréciées ont légèrement augmenté, mais demeurent modestes par rapport à leur évolution antérieure (BNS, 2021c). Cependant, des défauts de paiement et des corrections de marché pourraient se concrétiser plus tard seulement, lorsque les aides massives des pouvoirs publics en Suisse et à l'étranger auront été supprimées. Les tests de résistance menés par la BNS (2020a et 2021c) et par la FINMA (2020b) montrent que les acteurs du secteur seraient capables de gérer une nouvelle détérioration de la situation économique sans que leur capacité de prêt en soit gravement affectée. Un certain nombre d'institutions financières, toutefois, pourraient voir leurs fonds propres s'épuiser plus sérieusement dans une conjoncture défavorable (BNS, 2020a et 2021c).

Il conviendrait de continuer de surveiller de près les risques et l'adéquation des volants de fonds propres et de liquidités. Les autorités devraient envisager de réactiver le volant de fonds propres contracyclique

appliqué aux prêts hypothécaires résidentiels. Il conviendrait également de progresser dans la gestion des risques émanant des banques « trop grandes pour faire faillite ». Les pertes colossales subies par Crédit Suisse (plus de 5 milliards USD) et par UBS (plusieurs centaines de millions USD) sur les expositions que détenaient ces deux banques sur un fonds spéculatif américain (Archegos Capital Management) ont mis en évidence la manière dont des chocs majeurs pouvaient survenir, même en l'absence de choc macroéconomique ou financier systémique initial. Les trois grandes banques d'importance systémique actives sur le plan national n'ont pas encore élaboré de plans d'urgence efficaces, les deux banques d'importance systémique internationale (Crédit Suisse et UBS) y étant parvenues en 2019. Toutefois, il faut que ces deux dernières puissent être *in fine* intégralement « résolubles », c'est-à-dire que leur assainissement ou leur liquidation en cas de crise soit possible sans engendrer de risque pour la stabilité financière (FINMA, 2020c). Un examen récent a également abouti à la conclusion qu'il y aurait matière à renforcer les exigences de liquidités imposées aux banques d'importance systémique pour couvrir les besoins en cas d'urgence (Conseil fédéral, 2021a). Une vigilance permanente, une réglementation efficace et la surveillance des risques sont également nécessaires dans le secteur de la FinTech.

Les déséquilibres ont également continué de s'accumuler sur le marché de l'immobilier résidentiel, en partie en tant qu'effet collatéral de taux d'intérêt bas. La hausse des prix de l'immobilier et l'accroissement des prêts hypothécaires n'ont pour ainsi dire pas fléchi (graphique 1.10), en dépit du ralentissement de l'activité. Le ratio prêts hypothécaires/PIB est d'ores et déjà élevé par rapport à d'autres pays et n'a cessé d'augmenter, signe de vulnérabilités croissantes. S'agissant de l'investissement dans des immeubles résidentiels de rendement, les prix ont continué de grimper dans ce segment, en dépit du nombre élevé de logements vacants (BNS, 2020a et 2021c). Ces déséquilibres exposent les débiteurs et les créanciers à des chocs sur les taux d'intérêt ou à une nouvelle dégradation de l'économie, qui pourraient avoir des effets délétères sur les remboursements de dette et les loyers. D'après une évaluation menée par la FINMA (2021), une crise immobilière caractérisée par de fortes corrections de prix pourrait entraîner de lourdes pertes, et un certain nombre de banques verraient leurs fonds propres fondre sensiblement, ce qui aurait des conséquences négatives pour la stabilité financière.

Graphique 1.10. Les déséquilibres ont continué de s'accumuler sur le marché de l'immobilier résidentiel



Source : OCDE, base de données analytique, indicateurs des prix de l'immobilier ; BNS.

StatLink  <https://stat.link/pj4q6g>

Soucieuse d'éviter une nouvelle accumulation de déséquilibres sur le marché immobilier, l'Association suisse des banquiers (ASB) a décidé de durcir, avec effet au 1^{er} janvier 2020, ses dispositions d'autorégulation relatives aux prêts hypothécaires finançant l'acquisition d'immeubles de rendement, en revoyant à la hausse la part de fonds propres sur la valeur de nantissement et en accélérant le calendrier d'amortissement. Ces modifications ont été admises par la FINMA en tant que normes minimales contraignantes (FINMA, 2019). La Suisse aurait néanmoins à gagner d'une palette plus fournie d'outils

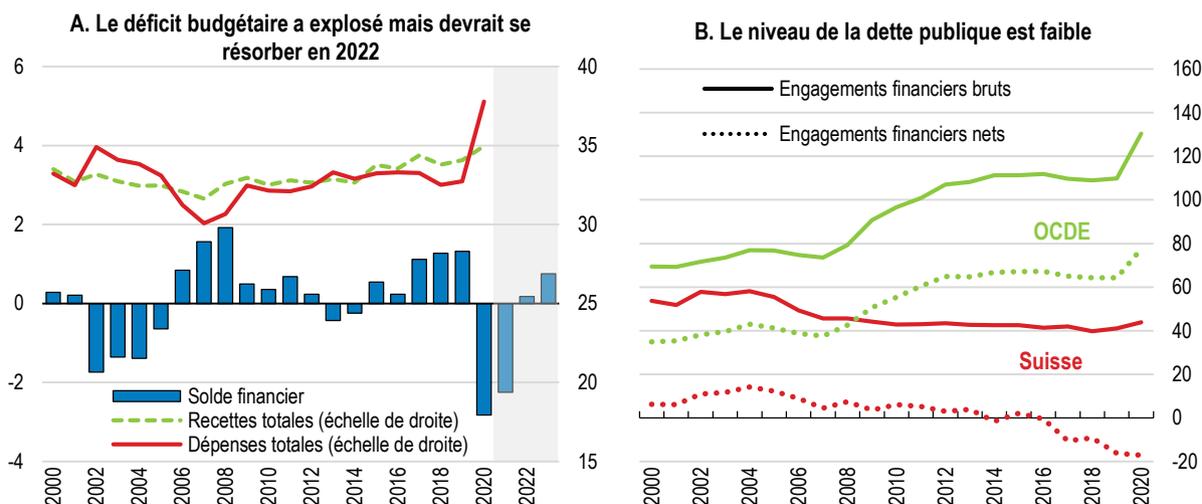
macroprudentiels prenant en compte l'accessibilité financière, et pourrait par exemple plafonner les ratios dette/revenu et service de la dette/revenu applicables aux prêts hypothécaires. En outre, et conformément aux recommandations formulées dans les *Études* précédentes (OCDE, 2017a et 2019a), il conviendrait de renforcer le cadre de fixation des règles macroprudentielles, notamment en donnant pour mandat clair et ferme à la BNS et à la FINMA de proposer des outils et de les calibrer. Actuellement, les règles sont fixées en accord avec l'Association suisse des banquiers, ce qui peut avoir un impact sur leur opportunité et leur sévérité (FMI, 2019).

Un resserrement prématuré de la politique budgétaire doit être évité

L'ampleur des crédits d'urgence et la baisse sensible des recettes budgétaires ont conduit à un déficit des finances publiques. Après cinq années consécutives d'excédents, le déficit des administrations publiques a atteint 2.8 % du PIB en 2020. Il devrait légèrement se résorber en 2021 pour s'établir à 2.3 % du PIB, et laisser la place à un excédent de 0.2 % du PIB en 2022 (graphique 1.11). Le coût total des mesures budgétaires exceptionnelles liées à la pandémie est estimé à 17 milliards CHF en 2020 et devrait se situer à un niveau légèrement plus élevé en 2021, pour représenter environ 2.4 % du PIB par an (AFF, 2021a). Le gouvernement fédéral a également accordé des garanties aux entreprises, pour un montant de 17.5 milliards CHF à la fin de 2020 (AFF, 2021b).

Graphique 1.11. Les crédits budgétaires d'urgence ont entraîné un déficit des finances publiques

Administrations publiques, % du PIB



Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <https://stat.link/wz20xb>

L'assouplissement de la politique budgétaire était justifié au vu de la gravité de la crise et de la marge de manœuvre budgétaire disponible. La dette brute des administrations publiques s'est élevée à 44 % du PIB en 2020, et reste faible par comparaison avec les autres pays (graphique 1.11). En outre, la dette nette est négative (en d'autres termes, les actifs financiers nets présentent un solde positif, à 17 % du PIB), et les taux d'intérêt sur les nouvelles émissions de titres de dette restent à des niveaux historiquement bas. Entre le milieu des années 2000 et 2019, la Suisse a vu sa dette publique nettement diminuer sous l'effet d'une politique de rigueur budgétaire, contrairement à la situation observée dans de nombreuses autres économies de l'OCDE (graphique 1.11). Cette baisse est intervenue dans le contexte de la règle fédérale de frein à l'endettement (ainsi que des règles budgétaires cantonales) qui vise à faire de la politique budgétaire un outil de stabilisation au cours d'un cycle économique, et à assurer la viabilité des finances publiques en maintenant la dette nominale à un niveau stable (diminution du ratio dette/PIB) (encadré 1.2).

Toutefois, la règle fédérale du frein à l'endettement, sous sa forme actuelle, risque de conduire à un resserrement prématuré de la politique budgétaire. Cette règle consiste à fixer un plafond annuel de

dépenses en fonction du montant attendu des recettes budgétaires ordinaires corrigé des facteurs conjoncturels, de manière à garantir la fonction contracyclique de la politique budgétaire. Si les dépenses effectives s'avèrent inférieures ou au contraire supérieures au plafond fixé dans le cadre du budget ordinaire, la différence est imputée ou créditée à un compte de compensation. L'excédent éventuel dû aux crédits non dépensés ne pourra être affecté qu'à la réduction de la dette. Davantage de flexibilité est permise dans des circonstances exceptionnelles par le biais des dépenses extraordinaires qui échappent aux contraintes du plafond de dépenses « ordinaires ». Les dépenses extraordinaires sont comptabilisées dans le compte dit d'« amortissement », dont le déficit devra être résorbé au cours des six exercices suivant la fin des circonstances exceptionnelles. Cela étant, le parlement peut prolonger cette durée. Les autorités ont estimé que le solde négatif du compte d'amortissement résultant des dépenses extraordinaires liées à la pandémie de COVID-19 pourrait atteindre 25 milliards CHF (3.5 % du PIB) d'ici à la fin de l'année 2021 (AFF, 2021c). Comblé ce déficit en six ans nécessiterait un effort d'assainissement structurel équivalent à 0.6 point de pourcentage de PIB par an sur la période 2022-2027, qui viendrait s'ajouter aux mesures visant à limiter la croissance des dépenses ordinaires dans un contexte d'amélioration conjoncturelle progressive de l'économie, conformément à la règle de frein à l'endettement.

Encadré 1.2. La règle de frein à l'endettement

La règle du frein à l'endettement est un élément essentiel du cadre budgétaire suisse au niveau fédéral. Elle impose à la politique budgétaire de la Confédération une règle contraignante. Ses principes ont été approuvés en décembre 2001 par une votation populaire et ses dispositions fondamentales sont inscrites dans la Constitution de la Confédération suisse (article 126). Cette règle est présentée plus en détail dans la loi sur les finances de la Confédération.

Le frein à l'endettement a pour objet d'assurer la viabilité à long terme de la politique budgétaire en visant à maintenir la dette nominale à un niveau stable (diminution du ratio dette/PIB).

Cette règle prend aussi en compte le cycle conjoncturel afin de pouvoir lisser les fluctuations de la croissance. C'est une règle de déficit structurel qui plafonne les dépenses au montant des recettes structurelles (c'est à dire corrigées de facteurs conjoncturels). Pour tenir compte de la situation conjoncturelle, le frein à l'endettement exige un équilibre financier non sur une année, mais sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel. Au sein de ce mécanisme, les dépenses totales de l'administration fédérale sont relativement indépendantes de la conjoncture tandis que les recettes fiscales servent de stabilisateurs automatiques. Les écarts effectifs par rapport au plafond défini par la règle entraînent un crédit ou débit sur le « compte de compensation ». Les déficits de ce compte doivent être pris en compte lors de la détermination du nouveau plafond de dépenses de l'année d'après et éliminés au cours des années suivantes. En outre, en principe, l'excédent éventuel dû aux crédits non dépensés ne peut être affecté qu'à la réduction de la dette.

En cas d'événements extraordinaires (comme les graves récessions ou les catastrophes naturelles), le plafond des dépenses fixé par la règle peut être relevé à la majorité qualifiée des deux chambres du parlement, une règle contraignante s'appliquant alors à ce budget extraordinaire. Les dépenses extraordinaires encourues sont imputées à un compte d'amortissement, et les recettes extraordinaires y sont créditées et lorsque ce compte présente un découvert, ce dernier doit être compensé au cours des six exercices qui suivent par des excédents structurels du budget ordinaire. Dans certaines situations spéciales, le parlement a le pouvoir de prolonger ce délai.

Un resserrement budgétaire prématuré au lendemain de la crise pourrait compromettre la reprise, et devrait donc être évité. Une des solutions consisterait à utiliser exceptionnellement l'excédent du compte de compensation (résultant des crédits budgétaires non utilisés) pour résorber une partie du déficit du compte d'amortissement. On pourrait aussi envisager d'allonger la période de remboursement du compte d'amortissement, afin d'atténuer à court terme les pressions qui s'exercent en faveur d'un resserrement de la politique budgétaire. Compte tenu des défis qui s'annoncent pour la politique budgétaire à moyen terme, le parlement a chargé le Conseil fédéral de proposer un amendement qui permettrait de gérer la dette associée à la crise du coronavirus sans recourir à des coupes budgétaires et à des hausses d'impôts.

Au cours de l'été 2021, le Conseil fédéral a adopté un budget (fédéral) ordinaire à l'équilibre pour 2022, assorti de dépenses extraordinaires supplémentaires de 1.2 milliard CHF pour faire face aux conséquences de la pandémie de COVID-19. Celles-ci devraient toutefois être compensées par les bénéfices supplémentaires d'un montant maximum de 1.3 milliard CHF distribués par la Banque nationale suisse, et désormais comptabilisés au titre des recettes extraordinaires (AFF, 2021c). Sous réserve des conditions définies dans l'accord conclu entre le Département fédéral des finances et la BNS (à savoir l'existence de réserves disponibles suffisantes pour en permettre la distribution), une distribution supplémentaire de montants similaires (approximativement 0.2 % du PIB) aura également lieu de 2023 à 2025, ce qui contribuera à réduire la dette liée à la crise du COVID-19 (Conseil fédéral, 2021b).

En outre, à l'été 2021, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation relative à la modification temporaire de la loi sur les finances afin d'aider à compenser la dette liée à la crise du COVID-19. Le Conseil fédéral a proposé deux solutions au choix : soit l'utilisation des excédents futurs du budget ordinaire (régulièrement enregistrés dans le passé grâce des crédits non dépensés limités) afin de réduire la dette à moyen terme, soit l'utilisation des excédents passés accumulés afin de réduire une partie de la dette. Début 2022, une fois que l'impact financier réel de la crise sera mieux connu, le Conseil fédéral décidera de la solution à présenter au parlement et la modification retenue pourrait donc entrer en vigueur début 2023.

Réviser la règle du frein à l'endettement permettra également d'en améliorer la mise en œuvre à l'avenir. Comme le précise l'*Étude* précédente (OCDE, 2019a), les recettes sont en général plus élevées que prévu, et on observe que la sous-utilisation des crédits budgétaires (par rapport aux plafonds de dépenses adoptés) est la norme. Pour illustrer ce point, il convient de rappeler que dans les circonstances exceptionnelles dues à la pandémie de COVID-19, un déficit conjoncturel/ordinaire de 2.9 milliards CHF aurait été autorisé au niveau fédéral, mais que dans les faits, le déficit ordinaire s'est élevé à 1.2 milliard CHF, se traduisant par un « excédent structurel » de 1.6 milliard CHF (0.2 % du PIB) (AFF, 2021b). Il en est résulté un crédit porté au compte de compensation qui, en principe, ne peut être transféré pour couvrir des dépenses extraordinaires (sauf si celles-ci ont été budgétées ex ante). Dans la conjoncture actuelle, exploiter davantage la marge de manœuvre budgétaire disponible permettrait d'accompagner la reprise économique, tout en allégeant la charge qui pèse sur la politique monétaire. Les pouvoirs publics disposeraient en outre d'une plus grande latitude pour engager des réformes structurelles, par exemple multiplier l'offre de services de garde d'enfants à un coût abordable, réduire les inégalités en matière d'éducation et de formation, et mettre en œuvre un programme d'investissement plus ambitieux dans les technologies et la R-D vertes.

Tableau 1.3. La situation budgétaire est saine

Administrations publiques, % du PIB

	2012	2013	2012	2014	2016	2017	2018	2019	2020
Total des recettes	32.7	32.9	32.7	33.8	33.5	34.4	33.8	34.1	35.0
Impôts et taxes	19.6	19.7	19.6	20.3	20.3	21.0	20.6	20.9	20.8
Cotisations sociales	6.5	6.6	6.5	6.6	6.6	6.6	6.4	6.5	7.0
Autres recettes	6.5	6.6	6.5	6.9	6.7	6.8	6.8	6.6	7.1
Total des dépenses	32.4	33.3	32.9	33.2	33.3	33.3	32.5	32.8	37.8
Protection sociale	12.5	13.3	13.0	13.1	13.3	13.2	12.9	12.9	..
Éducation et santé	7.3	7.4	7.4	7.5	7.6	7.5	7.4	7.6	..
Services généraux des administrations publiques	4.4	4.4	4.4	4.5	4.4	4.4	4.3	4.2	..
Affaires économiques	.0	.0	3.9	.0	3.9	3.9	3.9	3.9	..
Autres ¹	4.1	4.2	4.1	4.2	4.2	4.2	4.1	4.2	..
Capacité de financement	0.2	-0.4	-0.2	0.5	0.2	1.1	1.3	1.3	-2.8
Solde primaire	0.6	-0.2	0.0	0.8	0.4	1.3	1.4	1.4	-2.8
Dette brute	43.4	42.6	42.6	42.5	41.3	42.0	39.8	41.0	43.9
Dette nette	3.1	3.9	-1.6	2.2	-0.6	-10.5	-9.1	-16.3	-17.2

1. Défense ; ordre et sécurité publics ; logements et équipements collectifs ; loisirs, culture et cultes ; protection de l'environnement.

Source : OCDE, Base de données des comptes nationaux ; Base de données des perspectives économiques.

Encadré 1.3. Impact potentiel de certaines réformes

Des réformes structurelles pourraient stimuler la croissance économique et les revenus. Le tableau 1.4 quantifie l'impact sur la croissance de certaines des réformes recommandées dans cette Étude (il n'est pas possible de se livrer à un chiffrage pour toutes les réformes) sur la base du modèle à long terme de l'OCDE et des estimations de l'OCDE portant sur le lien entre les réformes et la productivité totale des facteurs, l'accroissement de l'intensité capitaliste et l'emploi (Égert, 2017). L'analyse donne à penser que si la Suisse mettait en œuvre la sélection de réformes décrites ci-après, le PIB par habitant pourrait augmenter de 3 % environ en dix ans. Ces estimations sont fournies à titre indicatif.

Tableau 1.4. Impact potentiel de certaines réformes structurelles sur le PIB par habitant

	10 années
Améliorer le climat des affaires (moins d'intervention de l'État, réduction des obstacles aux échanges et à l'investissement)	1.7%
Renforcer les politiques d'activation du marché du travail	0.9%
Continuer d'accroître l'offre de structures d'accueil des jeunes enfants abordables et de qualité.	0.3%
Réformer le régime de retraite (relèvement de l'âge de la retraite)	0.3%
Ensemble des réformes	3.3%

Note : Simulations fondées sur le modèle à long terme du Département des affaires économiques de l'OCDE. Le scénario de référence est celui de politiques inchangées. Les évolutions suivantes concernant les politiques publiques/leurs résultats sont retenues comme hypothèses. Les composantes de l'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) pour lesquelles la Suisse affiche des performances inférieures ont été ramenées au niveau de la moyenne de l'OCDE (réduction de la présence capitaliste de l'État, moins de réglementation dans les secteurs de réseau, et réduction des obstacles aux échanges et aux investissements). Les politiques actives du marché du travail sont renforcées pour atteindre le niveau de la moyenne des cinq pays les plus performants de l'OCDE (en % du PIB par habitant et par chômeur). Les prestations familiales en nature, mesurées en pourcentage du PIB, sont augmentées pour atteindre le niveau de la moyenne de l'OCDE. Réforme du régime de retraite : en premier lieu, alignement de l'âge de départ des hommes et des femmes à 65 ans, puis augmentation progressive de l'âge de départ à 67 ans en 2034, et de la moitié du gain d'espérance de vie attendu par la suite (pour atteindre 68 ans à l'horizon 2058).

Source : Calculs de l'OCDE.

Les estimations ci-après donnent un chiffrage de l'effet budgétaire direct de certaines des recommandations formulées dans cette *Étude*. Ces estimations sont fournies à titre indicatif.

Tableau 1.5. Estimation indicative de l'effet budgétaire direct de certaines des réformes recommandées

Réforme	Effet budgétaire [économies (+)/ coûts (-)] (en % du PIB)
Améliorer le climat des affaires (moins d'intervention de l'État, réduction des obstacles aux échanges et à l'investissement)	Négligeable
Renforcer les politiques actives du marché du travail.	-0.2%
Continuer d'accroître l'offre de structures d'accueil des jeunes enfants abordables et de qualité.	-0.4%
Améliorer la mise en œuvre de la règle du frein à l'endettement (réduction de la sous-utilisation des crédits budgétaires)	-0.4 % (peut permettre de financer les autres réformes énumérées ici)
Rendre le système fiscal plus favorable à la croissance	Réforme neutre d'un point de vue budgétaire
Réformer le régime de retraite (relèvement de l'âge de la retraite)	+1.1 % (d'ici à 2060)

Note : Dans la précédente Étude économique de l'OCDE sur la Suisse (OCDE, 2019a), la marge de manœuvre budgétaire avait été estimée à 0.4 % du PIB en vertu de la règle du frein à l'endettement. La réforme fiscale prévoit les mesures suivantes : réduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (pour les seconds apporteurs de revenu) financée par une hausse de la TVA et des impôts sur la propriété immobilière ; suppression progressive des exonérations et subventions fiscales préjudiciables à l'environnement ; suppression progressive de la déductibilité des intérêts de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et élargissement de l'assiette d'imposition des plus-values. Le bénéfice sur le plan budgétaire de la réforme du régime de retraite est calculé en faisant la différence entre l'augmentation des recettes publiques nécessaire pour assurer la stabilité du ratio dette/PIB dans les scénarios de « référence » et de « réforme des retraites ». Voir également le graphique 1.24 ci-après. Sur la base des simulations du modèle à long terme du Département des affaires économiques de l'OCDE.

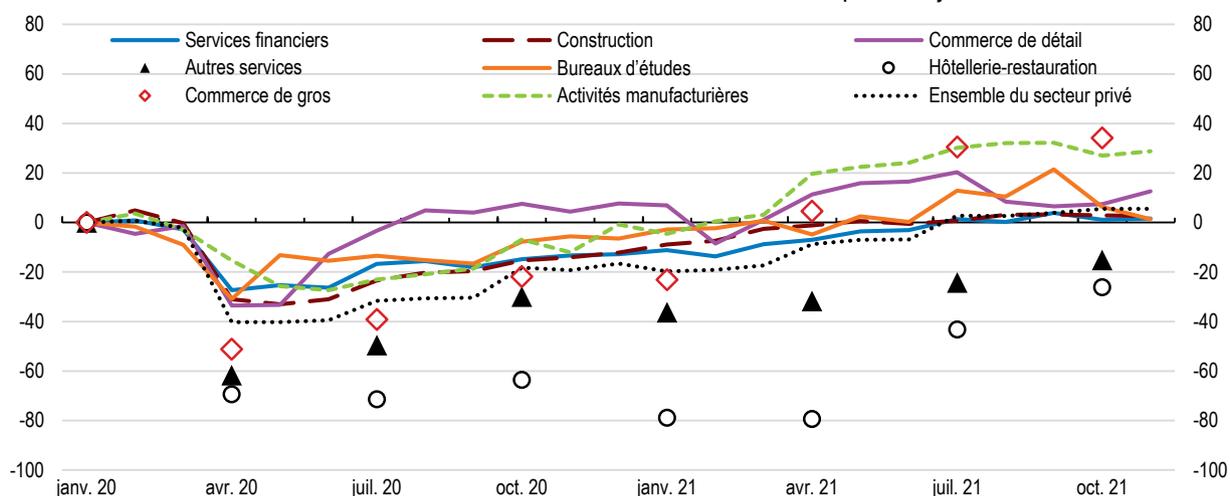
Source : Calculs de l'OCDE.

Soutenir les entreprises les plus durement touchées et faciliter les réallocations d'emplois

La crise a eu des répercussions différentes selon les secteurs et les catégories. Au premier trimestre de 2021, alors que près de 70 % des entreprises indiquaient que la crise avait eu des conséquences négatives sur leur activité, environ 15 % ont observé un impact positif (BNS, 2021a). Certains secteurs ont vu leurs activités se développer et ont embauché du personnel supplémentaire. En novembre 2020, le nombre d'offres d'emploi publiées dans les secteurs de la santé et des services sociaux ainsi que dans celui des technologies de l'information était supérieur au niveau auquel il s'établissait un an auparavant (X28-Novalytica). Par ailleurs, selon l'indicateur de la situation des affaires établi par le Centre de recherches conjoncturelles suisse (KOF ; graphique 1.12), certains secteurs, tels que l'industrie manufacturière et les activités liées à la construction, qui ont été en mesure de s'adapter à l'évolution des modalités de travail et des restrictions sanitaires, se sont progressivement redressés pour se rapprocher à la fin de 2020 des niveaux antérieurs à la crise. La situation des entreprises dans le secteur du commerce de détail, qui a été largement tributaire de la rigueur des mesures de confinement, s'est améliorée relativement vite après le printemps 2020, et de nouveau après l'hiver 2020-21. Les secteurs tels que l'hôtellerie-restauration, le transport aérien de passagers et le commerce de gros ont en revanche été très durement touchés pendant plus de douze mois. Dans les secteurs les plus durement touchés, le risque existe que les préférences des consommateurs aient changé et que la demande ne renoue pas avec son niveau d'avant la crise, même à plus long terme.

Graphique 1.12. La crise a eu des répercussions différentes selon les secteurs

KOF, indicateur de la situation des affaires, soldes désaisonnalisés, cumulés à partir de janvier 2020



Source : Centre de recherches conjoncturelles suisse (KOF, *Konjunkturforschungsstelle*).

StatLink  <https://stat.link/jy7wpq>

Les financements par emprunt et les garanties de crédit ont permis d'alléger les contraintes financières immédiates pesant sur les entreprises et de juguler les tensions financières. Comme dans plusieurs autres pays de l'OCDE, le nombre de faillites d'entreprises a en fait baissé en 2020, de 6.6 % en glissement annuel (OFS, 2021). Cette diminution peut s'expliquer par les mesures de soutien public et l'assouplissement de la réglementation en matière de faillite pour les entreprises touchées par la pandémie de COVID-19. Il est toutefois probable que de nombreuses entreprises, notamment des PME, voient leur bilan se détériorer en raison de leur faible rentabilité et de leur endettement croissant (OCDE, 2021a, Chetty et al., 2020, Gourinchas et al., 2020, Diez et al., 2021). En juin 2021, le KOF (2021) a indiqué que les faillites d'entreprises commençaient à se multiplier dans certains secteurs, dont l'hôtellerie-restauration et les transports, mais sans atteindre des niveaux élevés.

Un retrait prématuré des aides risque de déclencher des faillites injustifiées et des réductions d'effectifs, et pourrait se traduire par des effets de stigmatisation et accroître la pauvreté. La suppression des mesures de soutien liées à la crise devrait être subordonnée à la levée des mesures de confinement qui limitent l'exercice des activités économiques dans les secteurs nécessitant de nombreux contacts. Le maintien des aides en faveur des ménages et des entreprises continue donc de se justifier dans certains secteurs, mais celles-ci doivent être judicieusement ciblées (OCDE, 2021a et 2021b).

Il est difficile de trouver un juste équilibre entre l'accompagnement d'entreprises viables et la suppression des aides aux autres. Les entreprises pourraient faire face à des difficultés financières accrues après le retrait des mesures de soutien. L'accumulation rapide de dettes qu'a entraînée la crise (notamment sous l'effet des mesures d'apport de liquidités) pourrait être source de risques pour la stabilité financière et se traduire par un surendettement, ce qui pèserait sur l'investissement privé et la croissance (OCDE, 2021a). Le maintien prolongé d'aides publiques trop généreuses risque de maintenir artificiellement en vie des entreprises non viables (entreprises « zombies ») et de priver celles qui le sont de ressources précieuses, entravant ainsi la hausse de la productivité et la reprise.

À court terme, les responsables de l'action publique pourraient décider de continuer d'apporter des liquidités aux entreprises les plus durement touchées ainsi qu'aux PME qui risquent de ne pas bénéficier directement de la reprise mondiale. Par ailleurs, les dispositifs de garantie des prêts pourraient être ajustés de façon à diminuer le risque d'aléa moral et d'antisélection en réduisant la fraction des prêts garantie par l'État ou en rendant plus coûteux l'accès à ces programmes. Pour éviter un surendettement, les responsables de l'action publique pourraient envisager d'utiliser des instruments non générateurs d'endettement pour soutenir le secteur des entreprises, par exemple en subordonnant le remboursement des prêts à la réalisation de bénéfices par les entreprises ou en convertissant les prêts publics en subventions (dans la limite d'un plafond donné et pour des coûts d'exploitation spécifiques). Il serait également utile d'instaurer des conditions propices à une restructuration précoce et ordonnée des dettes (Demmou et Franco, 2021 ; OCDE, 2021a).

Des procédures d'insolvabilité efficaces seront également d'une importance cruciale pour réduire au minimum les pertes de ressources et favoriser une réaffectation du capital propice aux gains de productivité (Adalet McGowan et al., 2017). La Suisse obtient des résultats supérieurs à la moyenne de l'OCDE à l'aune de l'indice de solidité du cadre juridique de l'insolvabilité : le coût personnel d'une faillite pour l'entrepreneur est bas, les outils de prévention sont efficaces et les obstacles aux restructurations sont faibles (Adalet McGowan et Andrews, 2018). Mais dans les faits, des améliorations notables seraient possibles d'après les indicateurs de l'enquête *Doing Business* de la Banque mondiale fondés sur un cas hypothétique d'insolvabilité. Le taux de recouvrement pour les créanciers, qui ne dépasse pas 50 %, s'avère sensiblement inférieur à la moyenne de l'OCDE, qui est de 70 % (Banque mondiale, 2020). De plus, une procédure d'insolvabilité dure en moyenne trois ans en Suisse, contre moins de deux ans en moyenne dans l'OCDE et moins de six mois dans les pays les plus performants (Irlande). Dans la mesure où le nombre de cas d'insolvabilité va probablement augmenter dans un avenir proche, il faudra doter le système de ressources suffisantes pour qu'il puisse fonctionner efficacement, notamment en recrutant et en formant du personnel.

Les effets de la crise sur les revenus et l'emploi ont aussi été très variables suivant les ménages et les catégories de travailleurs. Nombre de ménages ont vu leurs revenus baisser, soit en raison de pertes d'emploi, soit parce que la rémunération en chômage partiel était, pour la plupart des travailleurs, inférieure au salaire antérieur. Des données d'enquêtes mettent en évidence un plus large recours aux dispositifs de chômage partiel par les travailleurs peu à moyennement qualifiés et faiblement rémunérés, ce qui donne à penser que la crise a eu un impact beaucoup plus fort à l'extrémité inférieure de la distribution des salaires (voir le chapitre 2). Il ne fait toutefois nul doute que les effets négatifs sur les revenus et l'emploi auraient été plus marqués encore en l'absence du dispositif de chômage partiel et d'autres mesures de protection.

Un enjeu essentiel consiste à apporter un soutien suffisant aux emplois viables, tout en aidant les travailleurs licenciés à retrouver du travail dans d'autres secteurs ou d'autres lieux. Au chapitre 2 de la présente *Étude* sont abordées des solutions pour mieux cibler le dispositif de chômage partiel en faveur des entreprises les plus durement touchées, par exemple en demandant aux entreprises non soumises à des restrictions de supporter une partie croissante des coûts de ce dispositif. Les politiques actives du marché du travail devraient en outre être adaptées dans tous les cantons afin d'aider les travailleurs ayant perdu leur emploi à en retrouver un ou à acquérir de nouvelles compétences, tandis que les incitations à l'emploi destinées aux travailleurs les plus vulnérables pourraient être privilégiées encore davantage. À moyen terme, il pourrait aussi être utile, pour stimuler la croissance, de renforcer le taux d'activité des femmes et des seniors.

Encadré 1.4. Politique économique prévue pour favoriser la reprise consécutive à la crise

En mai 2021, le Conseil fédéral a exposé les prochaines étapes qui jalonnent la politique économique lorsque la plupart des restrictions liées à la pandémie auront été levées et que la situation économique sera revenue à la normale. Bien qu'une reprise économique rapide soit attendue, certaines entreprises et certains secteurs continueront de faire face à une demande atone. Le Conseil fédéral a décidé de suivre une stratégie de transition comprenant trois axes, à savoir la normalisation, l'accompagnement du changement structurel et la revitalisation de la croissance par des réformes structurelles.

Normalisation : le Conseil fédéral entend abandonner progressivement les mesures de stabilisation extraordinaires. Les indemnités de chômage partiel seront encore versées en 2022, mais une réduction progressive de l'ampleur des reconductions de ce dispositif liées à la crise a commencé en juillet 2021. Enfin, les allocations pour perte de gain liée au COVID-19 et les aides publiques destinées aux organisateurs de grandes manifestations seront maintenues jusqu'à la fin de 2022.

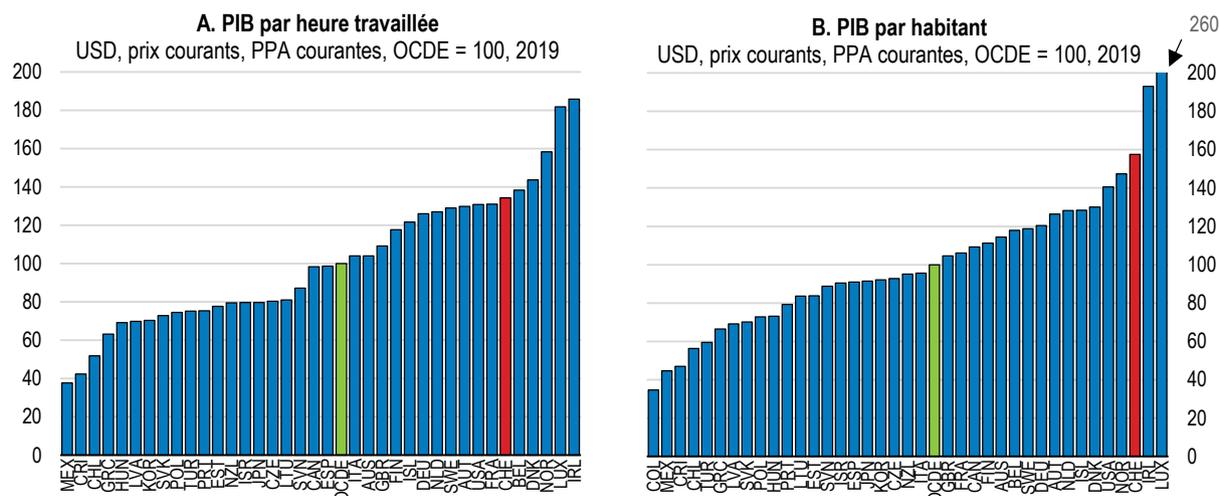
Accompagnement du changement structurel : pour aider les individus et les entreprises à s'adapter aux changements structurels, les autorités utiliseront un ensemble d'instruments conventionnels, notamment l'assurance chômage, la promotion de l'innovation, la politique du tourisme ou la politique régionale. Les instruments disponibles seront examinés et renforcés si nécessaire.

Revitalisation : diverses mesures ciblées pour renforcer les conditions-cadres de l'économie suisse et améliorer les perspectives de croissance ont été prises ou sont prévues. Il s'agit par exemple de la stratégie « Suisse numérique », de la promotion de la décarbonation, du financement continu d'investissements dans les infrastructures (infrastructure ferroviaire, routes, transport d'électricité) et de la réduction des obstacles administratifs aux échanges et à l'entrepreneuriat.

Renforcer la compétitivité pour rehausser la productivité et la croissance

La Suisse figure parmi les pays de l'OCDE les plus performants en matière de productivité du travail. Associé à des taux d'emploi élevés, ce statut se traduit par des niveaux de revenu très élevés (graphique 1.13). L'environnement macroéconomique stable, la main-d'œuvre hautement qualifiée et l'ouverture aux échanges soutiennent une économie à haute valeur ajoutée et compétitive à l'échelle mondiale. La productivité du travail est particulièrement forte dans l'industrie alimentaire et dans la production de médicaments, ainsi que dans un certain nombre de secteurs de services, y compris le commerce de gros et de détail, la finance et les services publics (administration publique, enseignement et santé) (graphique 1.14). La part des secteurs manufacturiers à haute technologie dans la valeur ajoutée manufacturière totale est la plus élevée de la zone OCDE, et la part des ouvriers et employés non qualifiés est l'une des plus faibles (graphique 1.15). Le secteur des entreprises rentable et le capital humain élevé contribuent à des investissements massifs des entreprises dans la R-D et à des résultats excellents en termes d'innovation.

Graphique 1.13. La Suisse est l'un des pays les plus performants en matière de productivité du travail et de PIB par habitant



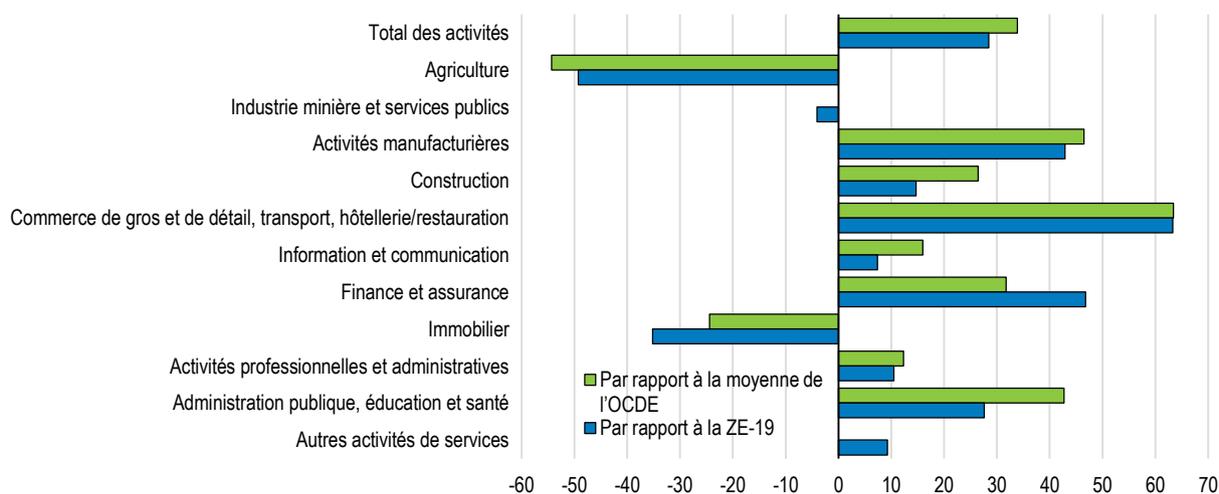
Source : base de données de l'OCDE sur la productivité.

StatLink <https://stat.link/9bsp8r>

Alors que le vieillissement de la population pèse sur l'augmentation potentielle du PIB par habitant et freine la croissance de l'emploi, il est impératif d'accroître la productivité et de stimuler les dépenses en capital pour préserver le niveau de vie. Pourtant, la croissance de la productivité a fortement ralenti (graphique 1.16). Même si cette tendance est observée dans toute la zone OCDE, l'essoufflement a commencé plus tôt en Suisse, et la croissance de la productivité a été le plus souvent inférieure à celle des autres pays durant les deux dernières décennies (graphique 1.17). La levée des obstacles aux échanges et à la concurrence et l'amélioration du climat des affaires peuvent générer des investissements qui favoriseront les gains de productivité et contribueront à raviver la croissance économique. Comme l'expliquait la précédente Étude (OCDE, 2019a), promouvoir un climat des affaires plus dynamique peut aussi accélérer l'adoption des technologies numériques.

Graphique 1.14. La productivité est très élevée dans un certain nombre de secteurs

Différence en points de pourcentage de la productivité du travail (VAB par personne occupée), 2016

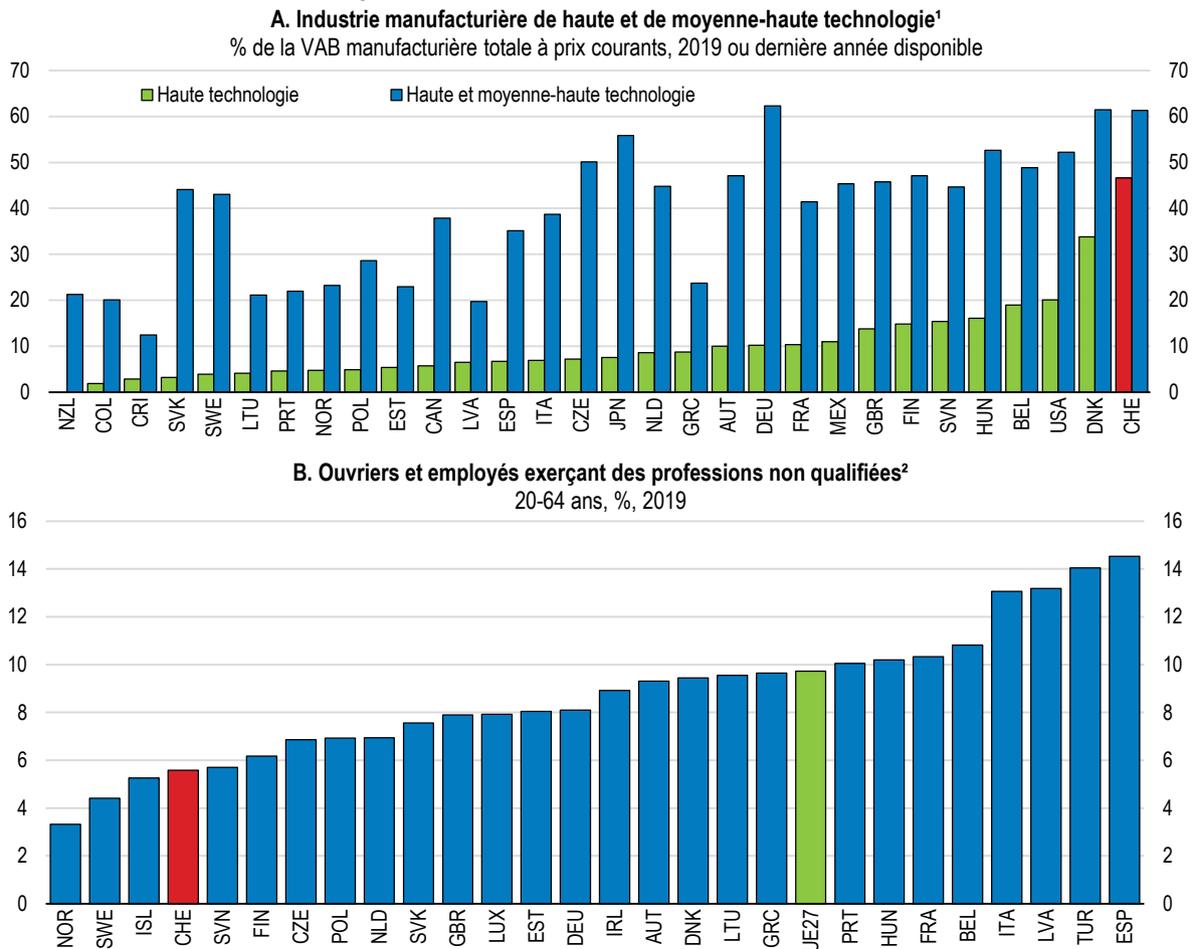


Note : La valeur ajoutée brute (VAB) correspond à la VAB à prix courants (USD courants à PPA). La moyenne de l'OCDE intègre 30 pays de l'OCDE.

Source : calculs de l'OCDE basés sur les statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux.

StatLink <https://stat.link/hpr8xt>

Graphique 1.15. L'économie compétitive à l'échelle mondiale et à haute valeur ajoutée s'appuie sur une main-d'œuvre hautement qualifiée



1. Fondé sur l'agrégation Eurostat des industries manufacturières en fonction du niveau de leur intensité technologique sur la base de la NACE Rév. 2, au niveau à 2 chiffres.

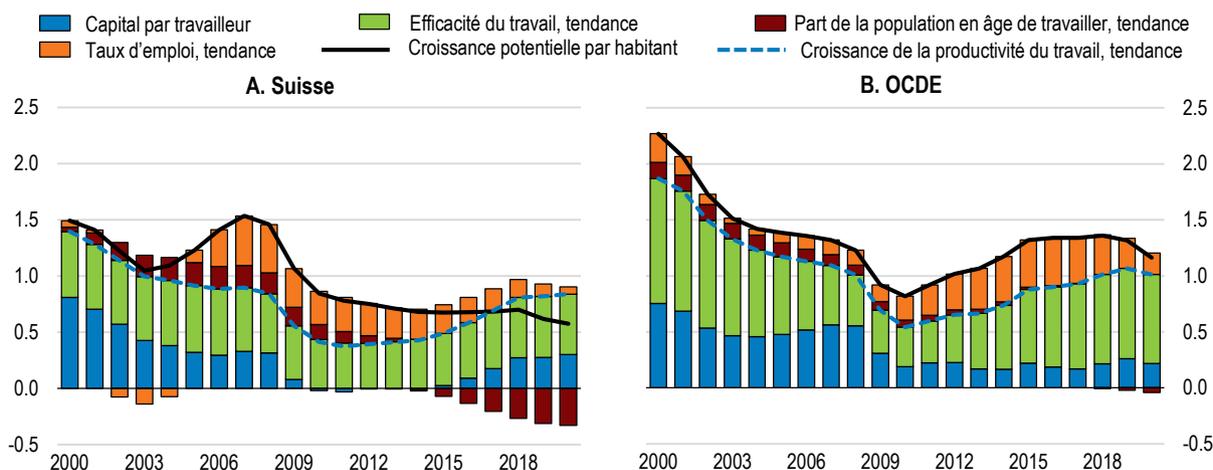
2. Les ouvriers et employés non qualifiés sont définis dans la Classification internationale type des professions (CITP). Les ouvriers et les employés non qualifiés exécutent des tâches simples et courantes qui exigent essentiellement l'utilisation d'outils à main et souvent un effort physique. Les compétences requises correspondent à l'enseignement primaire (cinq ans environ).

Source : OCDE, base de données sur les comptes nationaux ; base de données d'Eurostat [lfsa_eegais].

StatLink  <https://stat.link/t8f6ju>

Graphique 1.16. Face au vieillissement, les gains de productivité seront indispensables pour préserver le niveau de vie

Contribution à la croissance de la production potentielle par habitant, en points de pourcentage

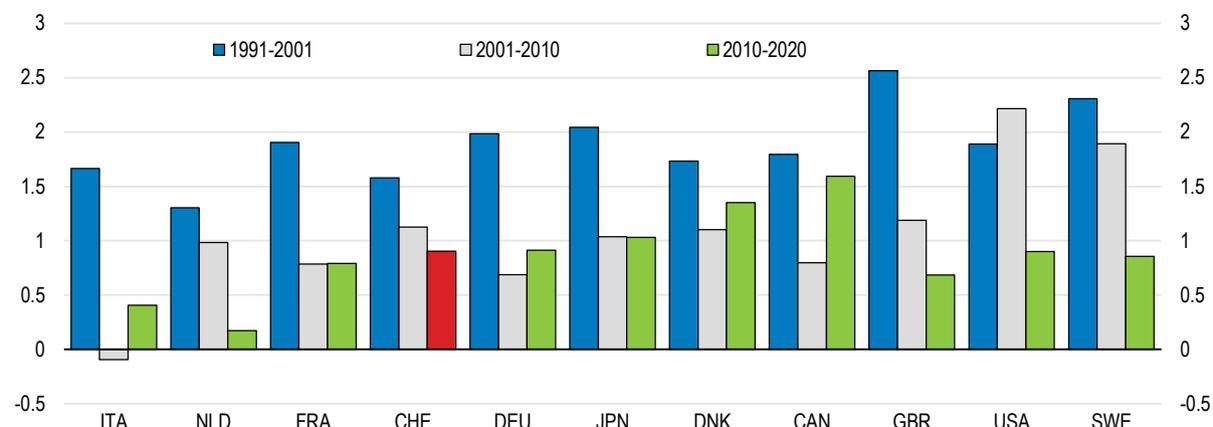


Source : base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 110.

StatLink  <https://stat.link/2j38az>

Graphique 1.17. La croissance de la productivité a ralenti

PIB par heure travaillée, USD, prix constants, PPA constantes, variation annuelle moyenne en pourcentage



Note : le classement des pays est basé sur toute la période.

Source : base de données de l'OCDE sur la productivité.

StatLink  <https://stat.link/avcd3h>

Améliorer le cadre réglementaire

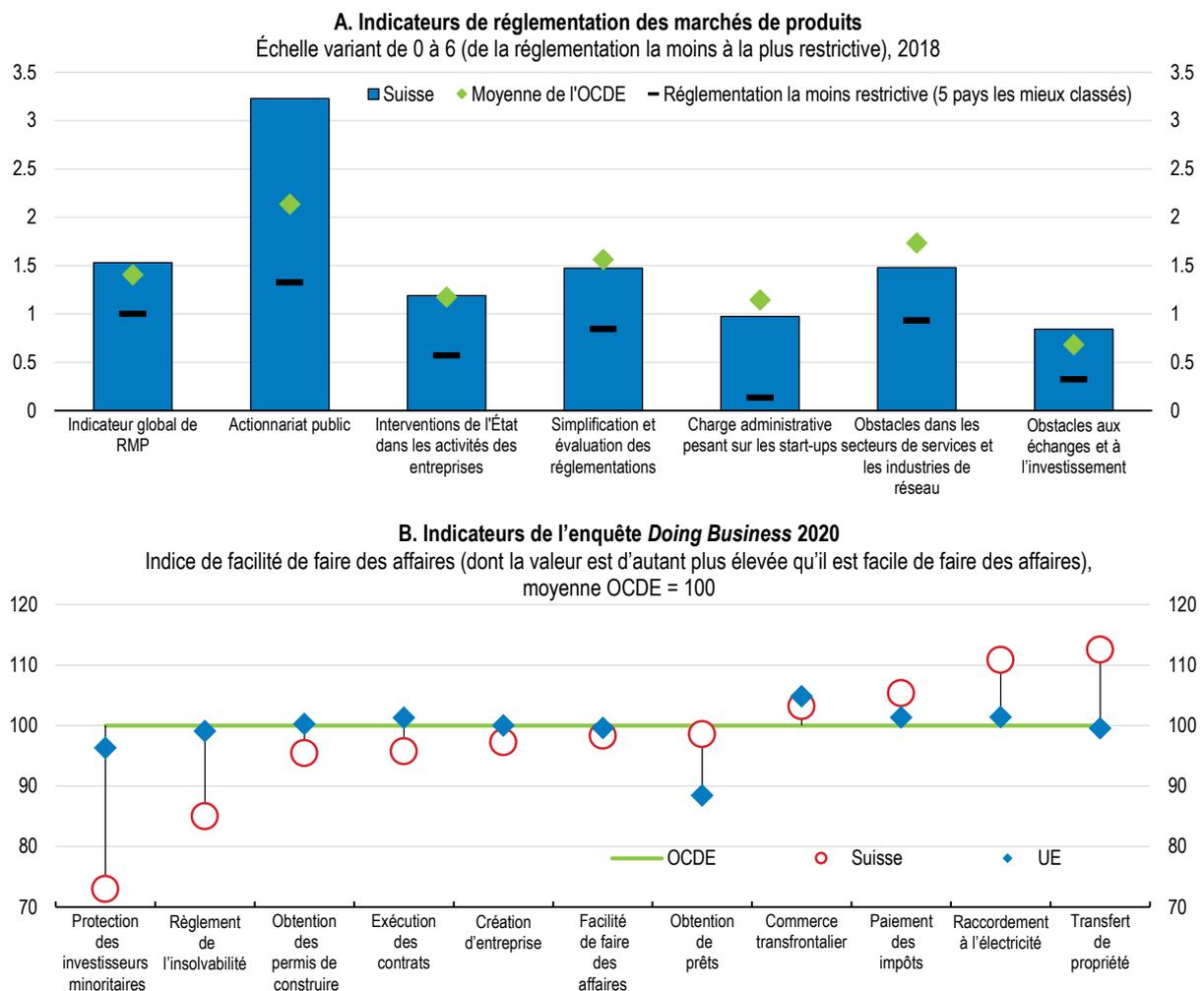
Il y a matière à améliorer le cadre réglementaire, comme le montrent les indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) (graphique 1.18). La charge administrative qui pèse sur les start-ups est dans la moyenne de l'OCDE, mais plus élevée que dans les pays de l'OCDE les plus performants. Le nombre de procédures nécessaires pour créer une entreprise et le coût financier correspondant sont plus élevés que dans les pays de l'OCDE les plus performants, et le montant de capital minimum exigé pour les sociétés à responsabilité limitée est lui aussi relativement conséquent.

Les indicateurs de l'enquête Doing Business de la Banque mondiale (World Bank, 2020) pointent un certain nombre de faiblesses (graphique 1.18), notamment des procédures de création d'entreprise plus lourdes et plus chronophages que dans la plupart des autres économies de l'OCDE. En outre, le règlement des litiges commerciaux (« exécution des contrats ») est d'une durée supérieure à la moyenne de l'OCDE et il coûte plus cher aux entreprises. Par ailleurs, le processus de délivrance des permis de construire est

relativement lent et fastidieux. Ainsi, 13 démarches différentes sont nécessaires pour construire un entrepôt et il faut un peu plus de cinq mois pour les mener à bien, soit près d'un mois de plus que la moyenne de l'OCDE (Banque mondiale, 2020). De telles lenteurs dans la planification et la délivrance des permis de construire ont des répercussions sur l'économie dans son ensemble, car elles freinent les investissements en infrastructures et nuisent à la création d'entreprise.

Depuis 2017, un guichet unique (EasyGov.swiss) allège grandement les contraintes administratives pour les entreprises. Il a été constamment étoffé et continuera d'être étendu, notamment en assurant l'intégration des services publics cantonaux. La règle de consentement tacite pour la délivrance des autorisations, en vertu de laquelle les licences sont délivrées automatiquement en l'absence d'intervention de l'autorité compétente dans un délai donné, pourrait également simplifier les procédures, comme c'est le cas dans plusieurs autres pays de l'OCDE.

Graphique 1.18. Il est possible d'améliorer le cadre réglementaire



Note : L'agrégat UE correspond à la moyenne simple des données relatives aux pays de l'Union européenne qui sont membres de l'OCDE.
Source : OCDE, édition 2018 de la Base de données sur la réglementation des marchés de produits (RMP) ; indicateurs de l'enquête Doing Business de la Banque mondiale 2020.

StatLink  <https://stat.link/cqy6xd>

Malgré des améliorations constantes, la concurrence sur le marché intérieur reste entravée par des barrières cantonales (Commission de la concurrence, 2018). Selon la loi sur le marché intérieur, toute entreprise ou profession pouvant exercer une activité lucrative dans un canton doit être autorisée à le faire dans tous les autres cantons. Pour citer quelques exemples récents d'entraves potentielles à la concurrence intérieure (Commission de la concurrence, 2020), les cantons doivent reconnaître les certificats de capacité délivrés par d'autres cantons sans examen supplémentaire, mais des obstacles existent dans le secteur de la santé, par exemple. De même, certains cantons ont imposé le paiement de droits visant à protéger les secrets commerciaux en lien avec les appels d'offres. La Commission de la concurrence supervise la mise en œuvre de la loi sur le marché intérieur et veille en permanence à ce que les nouvelles réglementations nationales ou cantonales et les procédures de passation des marchés publics soient conformes à la loi et n'érigent pas d'obstacles inutiles. En outre, la Commission de la concurrence s'implique de plus en plus dans des campagnes de sensibilisation et publie des notes d'orientation (Commission de la concurrence, 2018, 2019 et 2020).

Le cadre de contrôle des fusions reste plus libéral que dans les États de l'UE, mais les tentatives de réforme marquent le pas. Au cours des quatre dernières années, moins de 10 % des notifications de fusion ont fait l'objet d'une enquête après examen préliminaire (Commission de la concurrence, 2018, 2019 et 2020), ce qui pourrait refléter une réglementation trop laxiste. Conformément aux recommandations des Études antérieures (OCDE, 2017a et 2019a) et à la demande de la Commission de la concurrence (2018), l'harmonisation avec le système de contrôle des fusions de l'Union européenne serait bénéfique. La Suisse devrait en particulier adopter le test de « l'obstacle significatif à une concurrence effective » (SIEC) pour déterminer l'existence d'une position dominante sur le marché, qui s'intéresse aux changements affectant la concurrence effective sur un marché après une fusion plutôt qu'au niveau absolu de pouvoir de marché (Röller et De La Mano, 2006 ; Jaag et al., 2017). Des études ont montré que la mise en place du test SIEC se traduirait par un renforcement de la concurrence et pourrait aider la Commission de la concurrence à agir à l'encontre des fusions anticoncurrentielles (Jaag et al., 2017 ; Vaterlaus et al., 2020). En outre, l'harmonisation avec l'UE simplifierait l'examen des fusions transfrontières.

La concurrence en Suisse pourrait aussi être stimulée en renforçant la loi sur les cartels de manière à dissuader davantage les pratiques illégales d'entente sur les prix et de soumissions concertées. Comme la Commission de la concurrence l'indiquait (2019), la loi actuelle prévoit que les victimes de restrictions illégales de la concurrence ont le droit de réclamer des dommages-intérêts, mais en pratique, ces actions civiles sont rares. En effet, les obstacles à surmonter pour faire valoir des réclamations liées aux cartels sont dissuasifs (Commission de la concurrence, 2019). Prouver une violation du droit de la concurrence et quantifier les dommages sont des procédures très complexes et il est difficile de réunir les preuves requises. En vertu des dispositions du droit administratif, la Commission de la concurrence peut recourir à des instruments d'enquête plus poussés (pouvoir de perquisitionner des logements et des locaux professionnels, par exemple) que les tribunaux civils. En outre, les réclamations relatives aux cartels portées devant des tribunaux civils font l'objet de délais de prescription courts, d'où la difficulté pour les victimes de former une réclamation correctement étayée en temps voulu.

La portée du droit civil sur les cartels pourrait être étendue afin que la possibilité d'agir devant les tribunaux civils, actuellement limitée aux concurrents, concerne toutes les parties affectées par les cartels. Cela permettrait à tous les clients finals et aux donneurs d'ouvrages publics, notamment aux cantons et aux municipalités, de faire valoir leurs droits devant des tribunaux civils. En outre, le délai de prescription prévu par la loi fédérale sur les cartels devrait être suspendu jusqu'à ce que l'autorité de la concurrence rende une décision juridiquement contraignante. Ces réformes ont été proposées par le Conseil fédéral en 2012, mais n'ont jamais été votées. Début 2020, le Conseil fédéral avait annoncé qu'il présenterait au parlement une loi sur les cartels révisée, notamment dans l'intention de moderniser le contrôle des concentrations (en passant au test SIEC) et de renforcer le droit administratif de la concurrence.

La participation de l'État dans l'économie, selon les indicateurs de la RMP, est l'une des plus élevées de l'OCDE, surtout dans les industries de réseau (télécommunications et énergie) (graphique 1.18), et fausse

la concurrence. Les services généralement rendus par des entreprises privées dans de nombreux pays de l'OCDE, tels que la distribution de courriers et de paquets, les banques et services financiers, les transports et les médias, sont en grande partie assurés par des entreprises appartenant à la Confédération suisse, aux cantons et aux communes. Les exemples les plus emblématiques sont un grand prestataire de services de télécommunications (Swisscom, détenu à 51 % par l'État), la majorité des banques cantonales ainsi que des entreprises de production ou de distribution d'énergie (Adler, 2017).

Lorsque des entreprises publiques sont présentes sur des marchés concurrentiels, leur position spéciale peut leur octroyer des avantages indus. Par exemple, les garanties implicites de l'État peuvent faciliter l'accès aux financements. De même, les rentes de monopole issues d'activités réglementées peuvent servir à subventionner le segment concurrentiel d'activités commerciales, ce qui laisse aux entreprises publiques une certaine latitude pour mener une stratégie agressive sur le marché (OCDE, 2015a). En outre, le renflouement d'entreprises publiques peut être onéreux, comme plusieurs cantons en ont fait l'expérience pendant la crise immobilière des années 90, lorsqu'un certain nombre de banques cantonales ont dû être secourues (Jäggi, 2018).

L'égalité de traitement en matière réglementaire est en grande partie une réalité pour les entreprises publiques de la Confédération suisse. La péréquation systématique entre services monopolistiques et activités concurrentielles est interdite et les entreprises publiques ayant une position dominante doivent accorder un accès non discriminatoire aux infrastructures de réseau (Conseil fédéral, 2017 ; Jäggi, 2018). La Suisse a également adopté un certain nombre de directives de l'OCDE concernant la gouvernance des entreprises publiques (OCDE, 2015b), et elle garantit désormais que les entreprises publiques sont gérées en fonction d'objectifs stratégiques et selon un cadre de gouvernance transparent (OCDE, 2020a). Un examen récent (Lienhard et al., 2019) concluait que le système fonctionne bien, mais préconisait des améliorations supplémentaires, essentiellement dans le domaine de la transparence. Toutefois, assurer la neutralité réglementaire et concurrentielle est une tâche permanente car les marchés et la technologie évoluent sans cesse. Les pouvoirs dévolus aux instances de réglementation et aux autorités de la concurrence devraient être suffisants pour leur permettre d'appliquer des garde-fous en cas de distorsions du marché et d'assurer la mise en œuvre complète et impartiale de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires. En outre, la possibilité d'engager une action privée contre de telles distorsions de la concurrence pourrait dissuader l'utilisation abusive d'une position avantageuse.

La situation des entreprises publiques au niveau cantonal est moins claire, contrairement aux progrès accomplis au niveau fédéral. Le périmètre même d'une entreprise publique au niveau cantonal n'est pas simple à établir. Un rapport du Conseil fédéral (2017) constatait que la séparation des fonctions d'actionariat, de gestion, de réglementation et de surveillance du marché ne va pas de soi pour de nombreuses entreprises publiques cantonales. Des responsables politiques siègent au conseil de surveillance de plusieurs entreprises publiques cantonales, tandis que d'autres sont directement contrôlées par le pouvoir exécutif. En outre, certaines réglementations, notamment dans le secteur hospitalier, favorisent les entreprises publiques et n'excluent pas totalement la possibilité d'une péréquation. Aligner les critères de gouvernance d'entreprise, de transparence et de neutralité réglementaire et concurrentielle applicables aux entreprises publiques cantonales sur celles en vigueur pour les entreprises publiques fédérales permettrait d'améliorer la concurrence et de réduire les risques induits par les garanties publiques implicites.

Maintenir l'ouverture internationale afin de mettre à profit les pressions concurrentielles

L'ouverture internationale et l'exposition à la concurrence étrangère sont essentielles à la croissance de la productivité et à l'innovation. Pour les économies dotées d'un marché intérieur relativement étroit, comme la Suisse, l'ouverture internationale favorise les économies d'échelle dans les secteurs exportateurs et la concurrence des importations renforce la concurrence sur le marché intérieur. Des éléments (SECO, 2019) montrent que le niveau de productivité sectorielle est fortement associé au taux

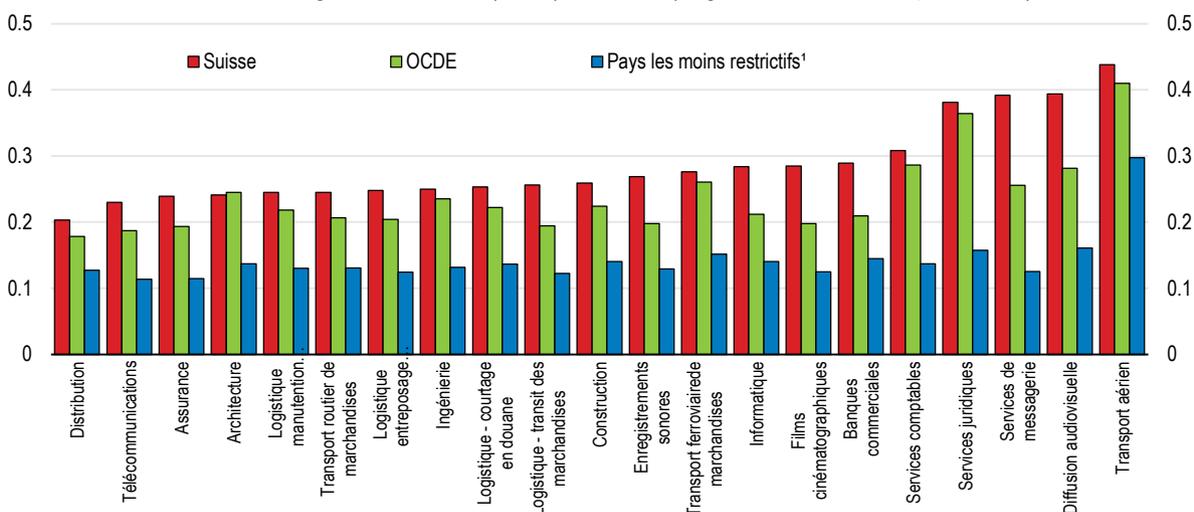
d'exportations dans un secteur donné, et notamment dans les industries manufacturières. La croissance de la productivité dans les secteurs axés sur le marché intérieur est faible, voire négative, contrairement à celle dans les secteurs exportateurs exposés à la concurrence internationale. Il est donc crucial que la Suisse reste une économie ouverte.

La Suisse devrait notamment s'employer à poursuivre son partenariat économique et commercial avec l'UE. Elle pourra ainsi maintenir son accès et son exposition à son principal partenaire commercial. À l'heure actuelle, la relation bilatérale entre la Suisse et l'UE est régie par un ensemble de conventions signées au fil des ans. Néanmoins, certaines d'entre elles pourraient devenir archaïques dans les années à venir, et l'UE s'est montrée réticente à les mettre à jour individuellement. En 2014, des négociations ont débuté à propos de l'accord cadre institutionnel avec l'UE dans le but de bâtir un socle juridique unifié pour l'avenir, mais en mai 2021 le Conseil fédéral a officiellement mis fin aux négociations sans parvenir à un accord. Faute de solution de rechange, l'érosion du partenariat entre la Suisse et l'UE générera des risques et des incertitudes qui pourraient pénaliser le commerce extérieur et la compétitivité de la Suisse.

Il est également possible de réduire davantage encore les obstacles aux échanges et à l'investissement direct étranger. En septembre 2021, la Suisse a unilatéralement supprimé les droits de douane à l'importation sur tous les produits industriels. En revanche, les obstacles aux échanges de services restent plus élevés que la moyenne de l'OCDE, ainsi que le révèle l'indice de restrictivité des échanges de services (IRES) de l'OCDE (graphique 1.19), et devraient être abaissés pour stimuler la concurrence. Malgré certains progrès en matière de libéralisation des échanges, des restrictions à la circulation des personnes persistent pour les prestataires de services indépendants. La restrictivité relativement élevée s'explique aussi par les contraintes réglementaires à l'échelle de l'ensemble de l'économie, comme mentionné précédemment, dues à des procédures assez fastidieuses pour enregistrer une entreprise et acquérir un terrain, et au rôle important de l'État dans l'économie. La marge d'amélioration est la plus élevée dans les services de messagerie, l'audiovisuel, l'industrie du cinéma et des enregistrements sonores, où la restrictivité relative est la plus forte (OCDE, 2020c).

Graphique 1.19. Les obstacles aux échanges de services sont plus élevés que dans la majorité des pays de l'OCDE

Indice de restrictivité des échanges de services (IRES), de 0 à 1 (degré de restriction le plus élevé), 2020



1. Les « pays les moins restrictifs » correspondent à la moyenne des 5 pays qui obtiennent le score le plus bas dans chaque catégorie.

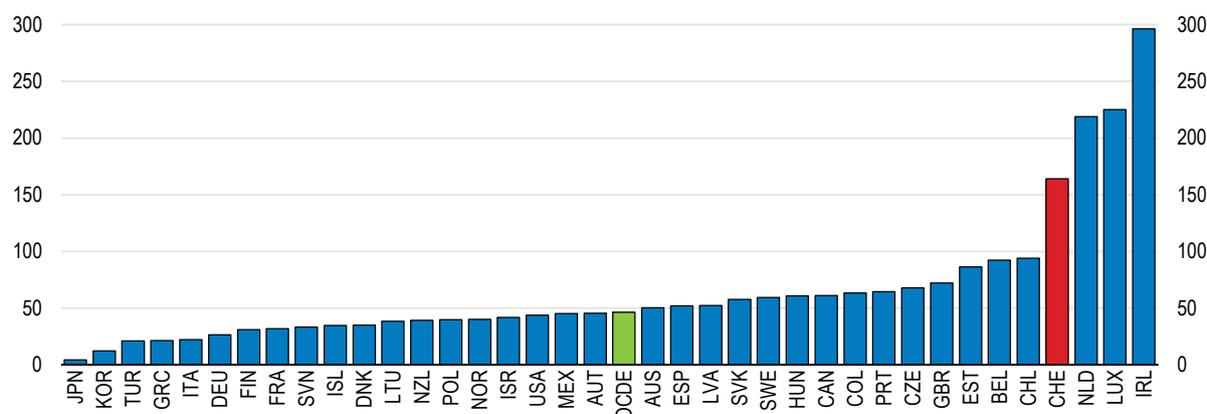
Source : OCDE, base de données de l'Indice de restrictivité des échanges de services (IRES) de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/ducjrs>

Selon l'indice OCDE de restrictivité de la réglementation de l'IDE, la Suisse impose également certaines restrictions aux investissements directs étrangers (IDE), principalement en matière de prises de participations. Réduire le coût induit par la réglementation régissant l'IDE a un effet positif sur le transfert de technologies, la propagation des connaissances et à terme la croissance de la productivité. De fait, la Suisse a beaucoup bénéficié de ces retombées, car le stock d'IDE entrant en pourcentage du PIB est l'un des plus élevés de la zone OCDE (graphique 1.20). Les obstacles à l'investissement étranger sont importants dans un petit nombre de secteurs protégés, dont l'électricité, la radiodiffusion et l'immobilier, tandis qu'ils sont le plus souvent inférieurs à la moyenne de l'OCDE dans les autres secteurs. En 2020, en vertu de l'initiative baptisée « Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements », le parlement suisse a chargé le gouvernement de créer des bases légales pour contrôler les investissements étrangers dans des entreprises suisses. L'objectif affiché est d'établir un contrôle des investissements ciblé, efficace et sans lourdeur administrative, mais la finalité et la portée de cette mesure sont encore floues. Les obstacles inutiles à l'IDE peuvent être préjudiciables à l'investissement et à la croissance de la productivité.

Graphique 1.20. La Suisse bénéficie d'importantes entrées d'IDE

Position d'investissement direct étranger entrant, % du PIB, 2019



Source : base de données de l'OCDE sur l'investissement direct international.

StatLink  <https://stat.link/ecbu38>

L'agriculture reste très protégée de la concurrence étrangère du fait de droits de douane à l'importation élevés et d'autres obstacles commerciaux. En outre, l'agriculture suisse bénéficie d'aides directes élevées, de sorte que le soutien total à l'agriculture représente 150 % de la valeur ajoutée sectorielle, soit le niveau le plus élevé de l'OCDE (OCDE, 2020b). Par conséquent, la productivité de la main-d'œuvre qui travaille dans l'agriculture suisse est 50 % inférieure à la moyenne de l'OCDE (graphique 1.14). Comme le recommandaient des Études antérieures (OCDE, 2017a, 2019a et 2020b), la levée des obstacles aux échanges et la réduction des aides directes généreraient des gains de productivité dans l'agriculture et pourraient aussi accroître sa durabilité environnementale (voir ci-dessous).

Tableau 1.6. Recommandations antérieures concernant l'abaissement des obstacles à la concurrence

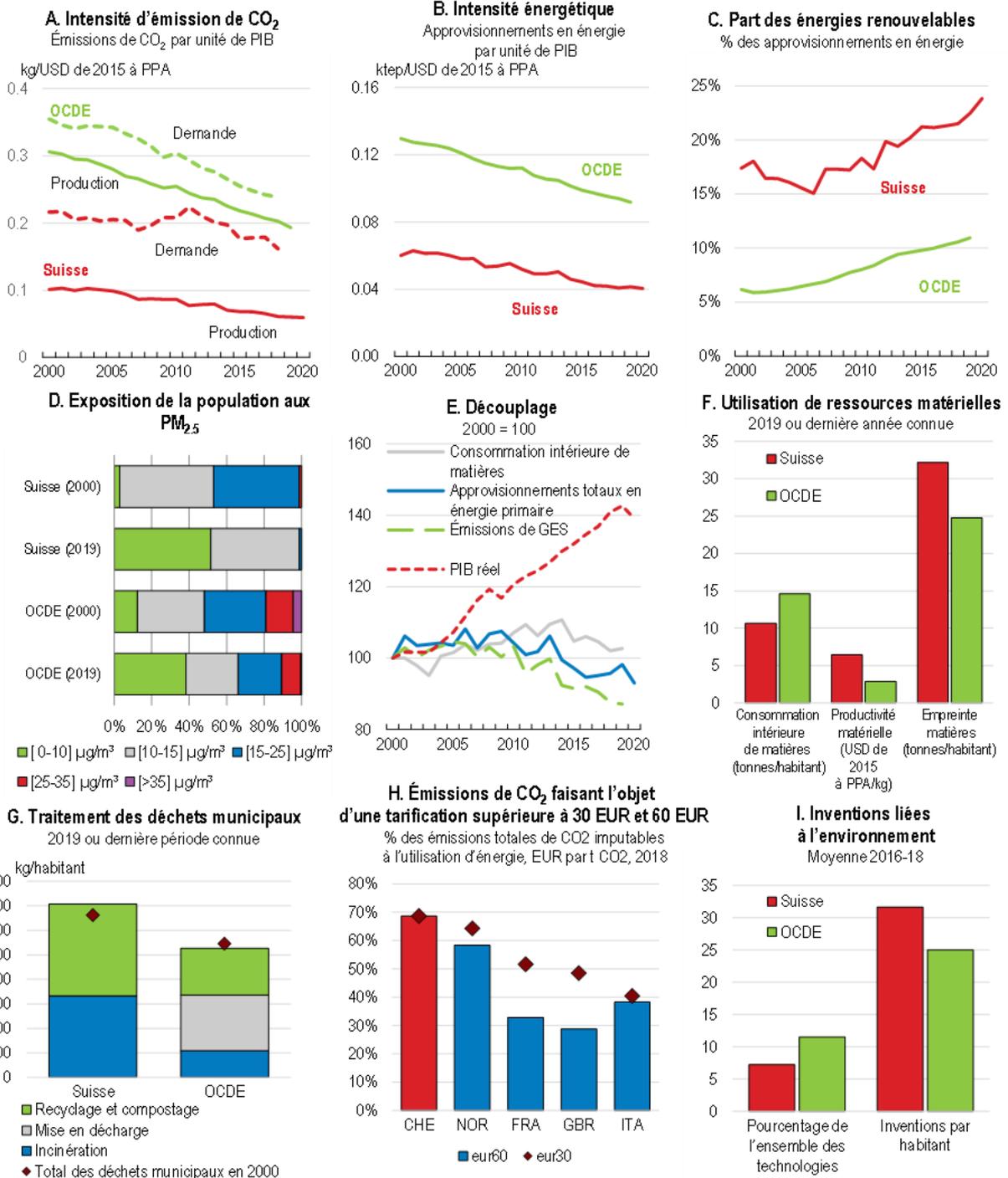
Recommandations figurant dans les Études précédentes	Mesures prises
Réduire les restrictions relatives aux échanges de biens et de services, notamment celles concernant les produits agricoles très protégés.	S'agissant des biens industriels, le Conseil fédéral a soumis au parlement une proposition de loi relative à la suppression unilatérale de l'ensemble des droits d'importation sur les produits industriels. En octobre 2021, les deux chambres ont voté la loi sur le principe. Le 1 ^{er} mai 2019, le Conseil fédéral a décidé de reconduire une suspension temporaire des droits de douane sur les intrants textiles et les produits intermédiaires datant du 1 ^{er} janvier 2016 et d'en étendre le champ d'application. Cette suspension devrait rester en vigueur jusqu'au 31 décembre 2023 et couvre désormais 522 positions tarifaires différentes. Elle devrait permettre de réduire les droits d'importation d'environ 3 millions CHF par an. En engageant des négociations sur des accords de libre-échange, la Suisse contribue à abaisser les restrictions applicables aux échanges de produits agricoles. Le 1 ^{er} novembre 2020, l'accord de partenariat économique global entre l'AELE et l'Équateur est entré en vigueur. De nouvelles concessions tarifaires pour les produits agricoles entreront en vigueur le 1 ^{er} août 2021, conformément à un ALE mis à jour entre l'AELE et Israël et à un nouvel Accord sur les produits agricoles conclu entre Israël et la Suisse. Comme pour l'ALE mis à jour entre l'AELE et la Turquie et le nouvel Accord sur les produits agricoles conclu entre la Suisse et la Turquie, les procédures de ratification du nouvel accord de partenariat économique global entre l'AELE et l'Indonésie sont en cours et il n'est pas encore entré en vigueur. Ces accords sont respectivement entrés en vigueur le 1 ^{er} novembre et le 1 ^{er} octobre 2021. Les modifications de la loi fédérale sur l'importation de produits agricoles transformés, qui suppriment les subventions à l'exportation de produits agricoles transformés conformément à la décision correspondante prise par la 10 ^e Conférence ministérielle de l'OMC en 2015, sont entrées en vigueur le 1 ^{er} janvier 2019.
Réduire la présence capitalistique de l'État et lever les barrières à l'entrée, notamment les restrictions relatives au nombre de concurrents, dans l'énergie, les télécommunications et les transports. Supprimer les garanties explicites accordées par les autorités cantonales à leurs banques publiques.	Le Conseil fédéral prépare actuellement une révision de la loi sur l'énergie et de la loi sur l'approvisionnement en électricité, qui prévoit la libéralisation complète du marché de l'électricité. Les débats parlementaires devraient débiter à l'automne 2021. Aucune mesure prise.
Moderniser le contrôle des concentrations et renforcer les pouvoirs des régulateurs sectoriels.	Le Conseil fédéral prépare actuellement une révision de la loi sur les cartels qui comporte une modernisation du cadre de contrôle des fusions (introduction du test SIEC).
Mettre fin à la présence de représentants d'associations économiques à la Commission de la concurrence.	Aucune mesure prise.

Assurer une utilisation efficace des ressources pour faire progresser le niveau de vie de tous et rendre la croissance plus durable

Les performances environnementales sont bonnes, mais les modes de consommation et l'utilisation de ressources continuent d'exercer des pressions sur l'environnement

La Suisse est parmi les pays de l'OCDE qui affichent les meilleurs résultats en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES) par unité de PIB, d'approvisionnements énergétiques par unité de PIB (graphique 1.21) et de PIB par unité de consommation intérieure de matières. Au cours des deux dernières décennies, elle a atteint l'objectif de découpler de la croissance économique ses émissions de GES, sa consommation d'énergie (graphique 1.21) et ses rejets de tous les principaux polluants atmosphériques. La faible intensité d'émission de carbone de son économie s'explique par le poids important des énergies renouvelables, la part du nucléaire dans le mix énergétique (qui sera progressivement ramenée à zéro) et la prépondérance des services dans l'économie (OCDE, 2017b, 2020d). Les combustibles fossiles représentent moins de la moitié des approvisionnements totaux en énergie primaire, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de l'OCDE de 79 % (AIE, World energy balances 2020).

Graphique 1.21. La Suisse a décollé sa croissance économique de ses émissions de gaz à effet de serre et de sa consommation intérieure de matières, mais des pressions continuent de s'exercer sur l'environnement



Source : 1. OCDE (2020), « Indicateurs de croissance verte », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données) ; OCDE, base de données des comptes nationaux ; Agence internationale de l'énergie (AIE) (2020), World Energy Statistics and Balances (base de données) ; OCDE (2020), « Exposition à la pollution de l'air », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données) ; OCDE (2021), Taux effectifs sur le carbone ; OCDE (2021), « Déchets municipaux », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données) ; OCDE (2020), « Instruments des politiques environnementales », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données) ; OCDE (2020), « Émissions de gaz à effet de serre », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données) ; OCDE (2021), « Ressources matérielles », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données).

StatLink  <https://stat.link/a6q8zf>

Néanmoins, les pressions exercées sur l'environnement sont significatives du fait du niveau de vie élevé et des forts niveaux de consommation et d'utilisation de ressources qui en découlent. Par rapport aux indicateurs des effets imputables à la production, ceux des effets imputables à la demande (consommation) font apparaître des pressions plus importantes sur l'environnement (graphique 1.21) et des progrès plus lents dans la lutte contre les problèmes d'environnement. De plus, en tant que pays alpin, la Suisse est davantage touchée par les effets du changement climatique que d'autres pays. C'est ainsi que les températures annuelles moyennes ont augmenté d'environ 2 °C depuis le début des relevés en 1864, soit deux fois plus que la moyenne mondiale (Conseil fédéral, 2018). La limite des chutes de neige devrait remonter et les réserves de neige se formant l'hiver ainsi que le volume des glaciers continueront de baisser, ce qui aura des conséquences pour le tourisme, la gestion de l'eau et l'agriculture.

Les effets dommageables pour l'environnement de la consommation réalisée en Suisse s'exercent en grande partie à l'étranger. Selon les indicateurs d'empreinte portant par exemple sur la biodiversité et la consommation d'eau, l'empreinte de la Suisse augmente en réalité malgré les progrès réalisés au niveau national (Conseil fédéral, 2018). Comme les matières premières et les ressources énergétiques sont relativement peu abondantes dans le pays, les importations atteignent un niveau élevé. La consommation intérieure de matières par habitant est bien inférieure à la moyenne de l'OCDE, mais l'empreinte matérielle par habitant, qui comprend les matières entrant dans la production des produits importés, est supérieure à la moyenne de l'OCDE (graphique 1.21). On estime qu'entre la moitié et les trois quarts de l'impact environnemental de la Suisse est incorporé dans les biens et services qu'elle importe, notamment en ce qui concerne la consommation alimentaire, le logement et la mobilité (Frischknecht et al., 2014 ; OCDE, 2017b). Dans le dernier Examen environnemental que lui a consacré l'OCDE (OCDE, 2017b), il a été recommandé à la Suisse de rechercher des modes de consommation plus durables pour continuer d'améliorer l'efficacité avec laquelle elle utilise les ressources dans le contexte des chaînes de valeur mondiales, comme cela est également envisagé dans la Stratégie de développement durable 2030 (Conseil fédéral, 2021c). Par ailleurs, le pays devrait davantage mettre en phase ses politiques commerciale et environnementale, notamment en rendant obligatoire l'évaluation de l'impact sur l'environnement des nouveaux accords commerciaux. Ainsi l'administration suisse a déjà réalisé l'étude d'impact sur l'environnement de l'Accord de libre-échange AELE-MERCOSUR. Les études d'impact sur l'environnement sont désormais une pratique assez courante aux États-Unis, au Canada et dans l'UE (Moise et Rubinova, 2021).

Les modes de consommation se traduisent par une forte production de déchets municipaux. Avec 705 kg par habitant (en 2018), la Suisse est parmi les pays de l'OCDE qui en produisent le plus. En outre, le volume de ces déchets est plus élevé qu'il y a quinze ans, alors que plusieurs pays de l'OCDE, dont le Royaume-Uni, l'Espagne et les Pays-Bas, ont su le réduire sensiblement. La Suisse recycle la majeure partie des déchets municipaux et ne pratique pas leur mise en décharge (graphique 1.21), mais la production de ces déchets n'a pas été découplée de la consommation finale privée en dépit des redevances d'élimination perçues et des autres instruments appliqués par les pouvoirs publics. Il existe d'importantes possibilités d'amélioration de la situation en ce qui concerne les déchets municipaux résiduels et biodégradables (OCDE, 2017b). Une stratégie fédérale de prévention des déchets pourrait aider à faire baisser le volume de déchets municipaux et à découpler la production de déchets par rapport à la hausse de la consommation.

Le Conseil fédéral a fixé pour objectif de ramener à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050 et adopté une ambitieuse stratégie climatique à long terme. Cette stratégie énonçait les principes directeurs de l'action climatique et définissait des objectifs stratégiques pour les secteurs clés. En outre, dans le cadre de l'Accord de Paris, la Suisse s'est engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 50 % d'ici à 2030 (par rapport à 1990). Pour concrétiser ces ambitions pour 2030, les pouvoirs publics ont misé sur les dispositions et les objectifs de la loi sur le CO₂ révisée, qui a été adoptée par le parlement en 2020, mais refusée lors de la votation populaire de juin 2021. D'après les estimations de l'Office fédéral de l'environnement, l'objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport à 1990

n'a pas été atteint en 2020 (OFEV, 2021). Des mesures plus rigoureuses sont par conséquent nécessaires pour éviter de passer à côté du prochain ensemble d'objectifs.

La Suisse applique une tarification élevée aux émissions de CO₂ (graphique 1.21), et elle est d'ailleurs le pays de l'OCDE où cette tarification se rapproche le plus des niveaux de référence estimés du coût climatique de ces émissions (OCDE, 2018a ; 2019b ; 2021c). La proportion des émissions de CO₂ tarifées à plus de 60 EUR par tonne – estimation médiane du coût du carbone en 2020 – progresse, notamment dans le secteur du logement (OCDE, 2021c ; 2019a). En outre, si la cible de réduction n'est pas atteinte, la taxe carbone sera portée de 96 CHF à 120 CHF par tonne d'émissions en 2022. Les carburants routiers sont exonérés de taxe carbone, mais lourdement imposés par ailleurs par le biais des taxes sur les carburants et font l'objet d'un durcissement des cibles d'émissions de CO₂ applicables aux voitures particulières et véhicules utilitaires légers neufs. Depuis janvier 2020, le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de la Suisse est couplé avec celui de l'UE, et le prix des quotas a depuis bondi pour se rapprocher de ceux de l'UE (Hintermann et Zarkovic, 2020). Il était prévu de relever à nouveau la taxe carbone et d'instaurer une taxe sur les billets d'avion, mais ces projets sont à présent au point mort (après le rejet de la loi sur le CO₂ révisée lors de la récente votation populaire). Dans les temps à venir, la Suisse devrait poursuivre ses efforts afin de réduire concrètement ses émissions de GES. Les exonérations nuisent à l'efficacité de la taxe carbone. Les entreprises grosses émettrices de GES (non soumises au SEQE) peuvent être exonérées de celle-ci – pour des motifs de compétitivité – si elles s'engagent à réduire de façon ininterrompue leurs émissions. Dans le dernier Examen environnemental publié par l'OCDE (OCDE, 2017b), il a toutefois été noté que les critères à remplir étaient peu contraignants, les candidats proposant eux-mêmes les objectifs sur la base d'un « potentiel de réduction économiquement viable ». En outre, jusqu'en 2021, les entreprises dépassant nettement les objectifs convenus pouvaient prétendre à des certificats qu'elles pouvaient vendre à un fonds public (autrement dit, en réalité, à des subventions). Le manque à gagner fiscal, les subventions et la surveillance exercée par l'Office fédéral de l'environnement font de cette mesure un dispositif coûteux, dont on peut se demander si les avantages l'emportent sur les coûts. Il ressort des données que les entreprises exonérées de taxe carbone n'ont pas réduit leurs émissions dans des proportions plus importantes que celles qui la payent ou sont soumises au SEQE (Hintermann et Zarkovic, 2020). Une évaluation approfondie du dispositif (Office fédéral de l'énergie, 2016) a montré qu'il n'avait pas contribué à une baisse significative des émissions dans les grandes entreprises par rapport aux réductions déjà programmées, mais qu'il y avait quelque peu contribué dans les petites entreprises. Cette situation montre la nécessité d'ajuster ce mécanisme pour abaisser plus efficacement les émissions sans qu'il soit source de lourdeurs administratives. Du point de vue de la politique climatique, les exonérations de taxe carbone devraient être progressivement supprimées à mesure que la tarification du CO₂ progresse au niveau international.

La réévaluation et, à terme, l'arrêt d'un certain nombre de subventions et d'exonérations dommageables pour l'environnement rendrait le système de tarification et d'incitation plus cohérent entre les secteurs et enverrait un signal de marché plus clair quant aux coûts de différentes activités pour la collectivité. Les subventions et exonérations fiscales profitent traditionnellement à des secteurs comme l'agriculture, la sylviculture et les transports publics (OCDE, 2017b), et leur suppression s'est révélée difficile d'un point de vue politique. Le soutien à l'agriculture, notamment, est parmi les plus élevés de l'OCDE, et la mise en phase des objectifs de la politique agricole et de la politique de l'environnement est lente. Comme recommandé dans le dernier Examen environnemental de la Suisse (OCDE, 2017b), le pays devrait mettre explicitement le soutien à l'agriculture au service de la réalisation d'objectifs agro-environnementaux, y compris en supprimant les exonérations et réductions fiscales qui restent consenties dans le secteur, par exemple sur la consommation de produits pétroliers et les émissions de méthane.

Stimuler l'investissement vert et l'éco-innovation

La Suisse devrait continuer de s'appuyer sur son secteur financier et son secteur des entreprises, tous deux compétitifs au niveau international, ainsi que sur son taux d'épargne élevé pour stimuler l'investissement vert et l'éco-innovation. L'adoption de nouvelles mesures pour promouvoir la prise en

compte des considérations environnementales et climatiques dans les décisions des entreprises et des investisseurs, de même que pour mobiliser le secteur privé au service de l'investissement vert pourrait avoir des retombées très bénéfiques sur l'environnement aux niveaux national et international. Cela pourrait aussi contribuer à redynamiser la croissance économique.

Comme l'a montré un test volontaire de compatibilité climatique mené auprès d'un large échantillon représentatif du secteur financier suisse, en 2020, le copieux portefeuille d'investissements de ce secteur n'était pas compatible avec les objectifs climatiques du pays ni avec son ambition de devenir l'un des principaux centres de la finance durable. Au total, 179 établissements financiers, dont des banques, des caisses de pensions et des institutions de gestion d'actifs, ont pris part à ce test mené par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) selon une méthodologie comparable au niveau international. Les résultats montrent que le secteur est toujours très présent dans l'extraction de pétrole et de charbon, et beaucoup moins dans les énergies renouvelables et l'électromobilité (Spuler et al., 2020). En outre, si beaucoup d'établissements ont adopté des stratégies d'investissement en rapport avec le climat, il y a un déficit de mise en œuvre. Des progrès ont néanmoins été faits, et les données indiquent que l'investissement durable augmente fortement en Suisse (Swiss Sustainable Finance, 2020). La comparaison avec les résultats du test de compatibilité climatique similaire réalisé en 2017 montre que les avancées en matière de transparence et de sensibilisation ont été profitables aux établissements participants, dont beaucoup ont adopté des initiatives concrètes en rapport avec le climat après le premier test.

Les portefeuilles et sociétés d'investissement sont aussi exposés à des risques liés au climat qui découlent de la transition vers une économie bas carbone durable, ainsi que de la fréquence et de la gravité accrues des catastrophes naturelles en rapport avec le climat. L'information sur ces risques est primordiale pour que les investisseurs et les responsables publics comprennent cette exposition. Les autorités se préparent à rendre obligatoire la mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail sur la publication d'informations financières relatives au climat (TCFD) par les grandes entreprises suisses dans tous les secteurs de l'économie. Les entreprises seront ainsi tenues d'indiquer comment elles s'emploient à maîtriser les risques climatiques dans le cadre de la gouvernance, de la stratégie et de la gestion des risques, ainsi que de montrer les indicateurs et les objectifs chiffrés qu'elles utilisent. Cette obligation est imposée depuis juillet 2021 aux grandes banques et compagnies d'assurance par la FINMA. Le Conseil fédéral recommande aux établissements financiers de publier les méthodes et stratégies qu'ils emploient pour prendre en compte les risques climatiques et environnementaux dans l'exécution de leurs fonctions de gestion d'actifs. Il a par ailleurs chargé le Département fédéral des finances de préparer d'ici à l'été 2022 une proposition pour obliger les grandes entreprises, les banques et les assureurs de rendre compte des risques et impacts climatiques de leurs activités. Il conviendrait d'encourager davantage la publication d'informations sur les risques liés au climat comme l'ont fait d'autres pays de l'OCDE.

Une action plus ambitieuse en faveur des technologies et de la R-D vertes pourrait être bénéfique à l'environnement ainsi qu'à la croissance économique. La Suisse est mal classée parmi les pays de l'OCDE pour ce qui est de la part du soutien public direct à la recherche-développement (R-D) qu'elle consacre aux activités en rapport avec l'environnement. Les dépenses totales, qui comprennent les financements indirects par le biais des programmes de recherche et d'innovation des organismes financés sur fonds publics (dont le Fonds national suisse et Innosuisse) ainsi que les dépenses des établissements de recherche et d'innovation liés aux universités suisses sont toutefois bien supérieures. La proportion des brevets se rapportant à l'environnement est faible, mais le nombre de ces brevets par habitant dépasse la moyenne de l'OCDE du fait du niveau élevé de l'activité d'innovation en général. D'après les estimations, les dépenses privées de R-D concernant l'énergie sont environ quatre fois supérieures aux dépenses publiques (AIE, 2015) et consacrées principalement à des projets pilotes ou de démonstration relatifs à l'efficacité énergétique.

La loi sur le CO₂ révisée jetait les bases d'un fonds pour le climat doté de ressources publiques nettement revues à la hausse dans le but de soutenir les technologies environnementales. Ce fonds devait réunir

des instruments existants, dont le Programme Bâtiments, tourné vers l'efficacité énergétique, et le fonds de technologie, qui fournit des garanties de prêts aux entreprises développant des produits et procédés verts innovants. Les moyens financiers du Programme Bâtiments devaient augmenter de plus de 50 % et ceux consacrés aux technologies vertes et à l'éco-innovation devaient plus que doubler grâce au rendement accru de la taxe sur le CO₂ révisée, à la nouvelle taxe sur les billets d'avion et à d'autres recettes (vente aux enchères de quotas d'émission et sanctions). Le rejet de la loi sur le CO₂ révisée a mis un terme à ces projets sous cette forme, mais les efforts visant à soutenir les investissements au service de l'efficacité énergétique et à augmenter les fonds publics alloués à la R-D liée à l'environnement devraient être poursuivis.

Relever les défis du vieillissement démographique

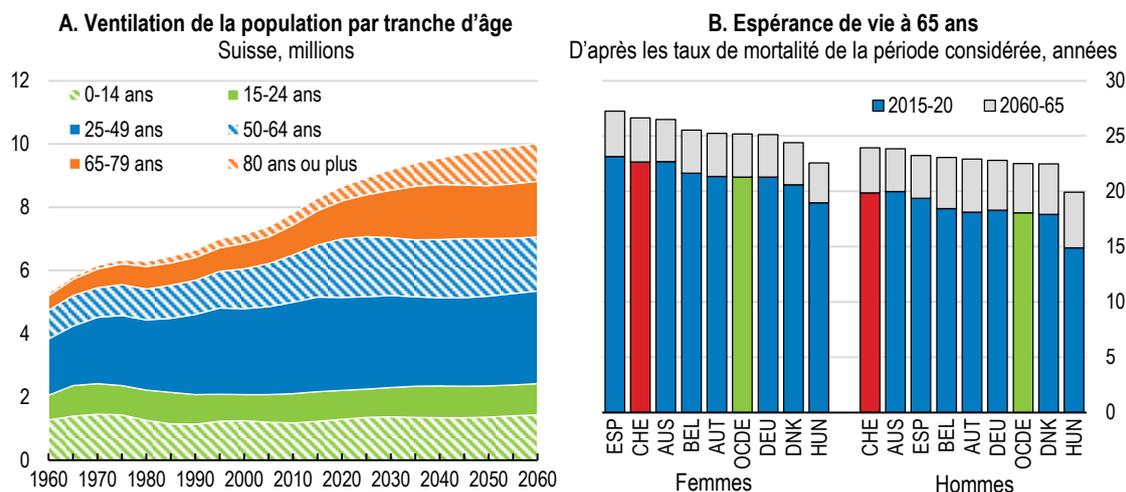
Une réforme en profondeur des retraites est souhaitable depuis longtemps, l'OCDE préconisant déjà cette mesure dans sa précédente *Étude économique*, dont le chapitre thématique traitait du vieillissement de la population (OCDE, 2019a). L'âge légal de départ est resté fixé à 65 ans pour les hommes depuis son introduction en 1948 et ce, en dépit d'une situation démographique totalement différente et de perspectives de croissance beaucoup moins engageantes qu'alors. En outre, la Suisse est l'un des quatre derniers pays de l'OCDE à n'avoir pas encore harmonisé l'âge de départ des hommes et celui des femmes, qui est toujours de 64 ans. En décembre 2021, le parlement a adopté une réforme du premier pilier du régime de retraite, qui fixe l'âge légal de départ à la retraite des femmes à 65 ans, mais cette loi fera probablement l'objet d'un référendum.

La plupart des actifs quittent le marché du travail aux alentours de 65 ans et jouissent d'une retraite de plus en plus longue (graphique 1.22). L'espérance de vie à cet âge, aujourd'hui proche de 23 ans pour les femmes et de 20 ans pour les hommes, devrait, d'après les projections, avoir gagné quatre années supplémentaires à l'horizon 2060-65 (graphique 1.22 ; OCDE, 2019c). La population de 80 ans et plus va largement doubler d'ici 2045. Avec le cadre actuellement en place, le ratio retraités-salariés ne peut que s'envoler.

La démographie peut avoir une incidence néfaste sur la croissance, la productivité et le marché du travail lorsque divers facteurs dissuasifs et obstacles contribuent à un départ à la retraite précoce et à une faible participation des travailleurs âgés à la vie active. Au-delà de 65 ans, le taux d'emploi élevé qui caractérise la Suisse diminue fortement – jusqu'à passer en dessous de la moyenne OCDE (graphique 1.23). Le chapitre 2 de la présente *Étude* passera en revue les aspects du vieillissement démographique qui intéressent le marché du travail.

Le vieillissement de la population est aussi cause de tensions budgétaires, car il entraîne une diminution des recettes et une augmentation des coûts liés aux pensions, aux soins et à la dépendance. Une hausse sensible des recettes serait nécessaire pour faire face au surcroît de dépenses, eu égard aux contraintes imposées par la règle du frein à l'endettement. Le principal facteur responsable de la progression des dépenses est l'accroissement de la population âgée. Des scénarios à long terme définis sur la base de Guillemette et Turner (2018, 2021) montrent qu'il faudrait que le ratio recettes publiques/PIB progresse de 3 points de pourcentage environ d'ici 2060 pour que le ratio dette/PIB demeure constant (graphique 1.24), en partant du principe que les dépenses réelles par habitant consacrées aux services non liés au vieillissement restent au même niveau. La réforme des retraites peut neutraliser une bonne part de l'augmentation attendue. Une autre solution consisterait à abandonner d'autres programmes de dépenses, au risque de pénaliser la productivité et l'équité.

Graphique 1.22. La population vieillit rapidement

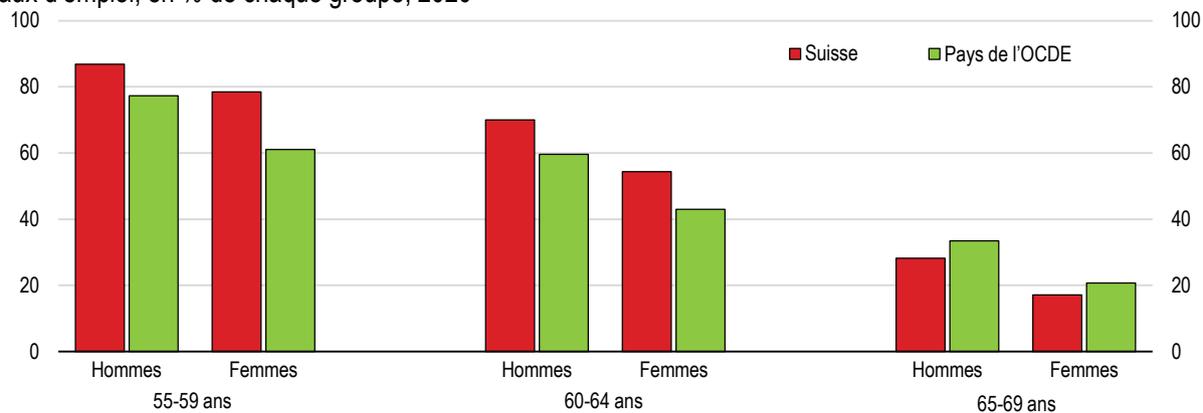


Note : dans la partie A du graphique, les jeunes sont représentés en vert, les personnes âgées de 25 à 64 ans en bleu, et les seniors en orange. Après 2020, les données correspondent à la « variante moyenne » des scénarios d'évolution démographique des Nations Unies.
Source : Nations Unies (2019), *World Population Prospects : The 2019 Revision*, Édition en ligne.

StatLink  <https://stat.link/rcn5vq>

Graphique 1.23. Le taux d'emploi se contracte fortement après 65 ans

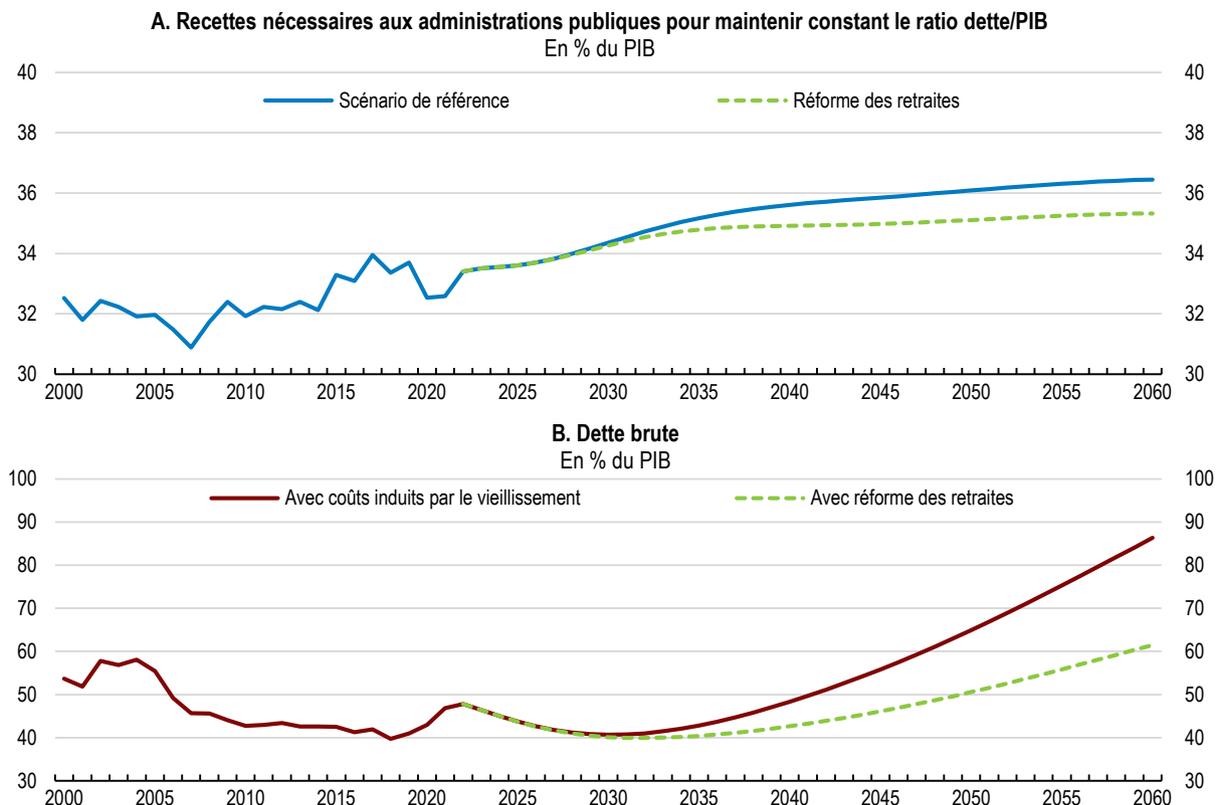
Taux d'emploi, en % de chaque groupe, 2020



Source : Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail (base de données).

StatLink  <https://stat.link/i2fx5k>

Graphique 1.24. Le vieillissement démographique crée des tensions budgétaires



Note : les projections sont données à titre indicatif et diffèrent de celles établies à l'échelon national. Le modèle économique de long terme de l'OCDE tient compte de la démographie, mais aussi de l'effet Baumol – l'augmentation tendancielle du coût relatif des services. Il est aussi pris pour hypothèse que les autres dépenses primaires (hors santé et pensions) subissent l'influence du vieillissement. On part du principe que les pouvoirs publics chercheront à assurer un niveau de services constant en termes réels par habitant. D'où un surcroît de tension budgétaire lorsque le ratio emploi/population diminue. Cet élément ajoute environ 2 points de pourcentage du PIB à l'horizon 2060 (voir encadré 1.1 et graphique 1.13 in Guillemette et Turner, 2021) Il est en outre pris pour hypothèse, dans les scénarios établis, que les pensions progressent à un rythme moitié moindre que les salaires, conformément à la législation suisse en vigueur. La partie A du graphique donne à voir le supplément de recettes nécessaires pour maintenir le rapport dette/PIB à un niveau constant malgré l'alourdissement des coûts liés au vieillissement. La partie B correspond à un scénario dans lequel l'augmentation des coûts liés au vieillissement est financée par le déficit (en supposant un solde primaire nul). Dans les deux cas de figure, la réforme des retraites implique ce qui suit : dans un premier temps, l'harmonisation à 65 ans de l'âge de départ des hommes et des femmes suivie de son report par paliers à 67 ans en 2034 puis jusqu'à la moitié du gain d'espérance de vie attendu par la suite (pour atteindre 68 ans à l'horizon 2058).

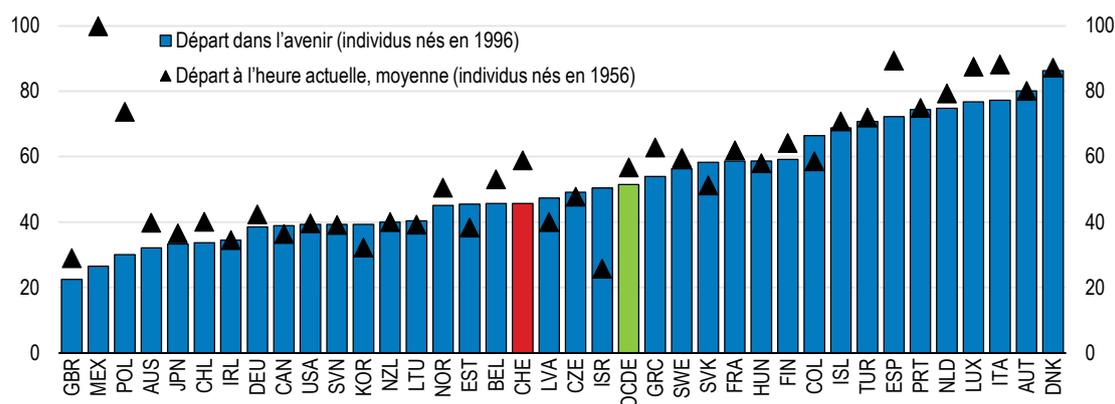
Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/q3kat2>

Les taux de remplacement des pensions servies par le système de retraite obligatoire (premier pilier et partie obligatoire du deuxième pilier), actuellement élevés, vont diminuer considérablement pour les travailleurs rémunérés au salaire moyen (graphique 1.25). En outre, comme on l'a vu dans l'Étude précédente (OCDE, 2019a), le financement du premier pilier est particulièrement tendu. Le fonds de compensation chargé d'en gérer les actifs et passifs est en effet déficitaire (hors produit des placements) depuis 2014 (Office fédéral des assurances sociales, 2020).

Graphique 1.25. Le taux de remplacement des régimes de retraite obligatoires devrait chuter

Taux de remplacement brut des régimes obligatoires, en %



Note : taux de remplacement obtenu au terme d'une carrière complète par les hommes rémunérés au salaire moyen prenant leur retraite à l'âge normal prévu pour leur cohorte.

Source : OCDE (2019), « Will future pensioners work for longer and retire on less? », *Policy Brief on Pensions*, Éditions OCDE, Paris. www.oecd.org/els/public-pensions/OECD-Policy-Brief-Future-Pensioners-2019.pdf

StatLink  <https://stat.link/ij4b6c>

Réformer le système s'avère difficile : par le passé, de nombreuses tentatives en ce sens ont été rejetées par referendum. Une réforme récente, qui a pris effet à compter de 2020, doit relever le taux de cotisation de 0.3 point de pourcentage, augmenter de 0.2 point de pourcentage la part des recettes de TVA consacrées au financement du premier pilier et porter la contribution de la Confédération de 19.55 à 20.2 % du total des dépenses. Cette réforme accroît considérablement les recettes du système de retraite, et retarde de quatre ans le moment où la valeur nette du fonds de compensation passera en territoire négatif (Office fédéral des assurances sociales, 2019). Elle ne suffit pas pour autant à résoudre durablement le problème. Relever l'âge légal de la retraite tout en l'arrimant à l'allongement de l'espérance de vie et rendre plus efficaces les incitations à travailler au-delà de cet âge sont deux réformes essentielles qui augmenteraient les recettes, soulageraient les tensions sur les dépenses et contribueraient à soutenir la croissance. Elles auraient aussi une incidence positive sur les taux de remplacement des pensions du deuxième pilier. D'autres pays de l'OCDE, comme le Danemark et les Pays-Bas, par exemple, ont d'ores et déjà introduit des réformes à l'effet de reporter l'âge légal de la retraite puis de le lier à l'espérance de vie.

La part obligatoire du deuxième pilier est soumise à des tensions dues à des taux minimums de conversion intenable qui compromettent la viabilité du système et l'équité entre les générations. Il s'agit d'un système hybride (et non pas d'un système à cotisations définies pur et dur), et le taux auquel le capital accumulé est converti en pension annuelle est défini par la loi. Ce taux est le même depuis 2004, malgré l'allongement de l'espérance de vie et la moindre rentabilité des investissements. Il a été fixé à 6.8 %, ce qui est nettement au-dessus du taux réaliste sur le plan actuariel, qui se trouverait entre 4.5 et 5 %, en fonction des rendements escomptés et de l'âge de départ (Helvetia, 2020). En conséquence, les fonds de pension rognent les rendements cumulés pour les cotisants actuels, ce qui donne lieu à d'importants transferts entre générations, transferts qui augmentent avec le temps (Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle, 2019 et 2020). Il faut compter également avec ceux, nombreux, qui diminuent les taux de conversion effectifs en tirant vers le bas ceux applicables à la partie facultative du deuxième pilier. Afin de réduire leurs engagements, des fonds encouragent les assurés à récupérer une part importante de leur patrimoine-retraite sous forme de capital au moment de leur départ (OCDE, 2019a). Certains fonds reposant en grande partie sur le régime obligatoire pourraient même devenir insolubles.

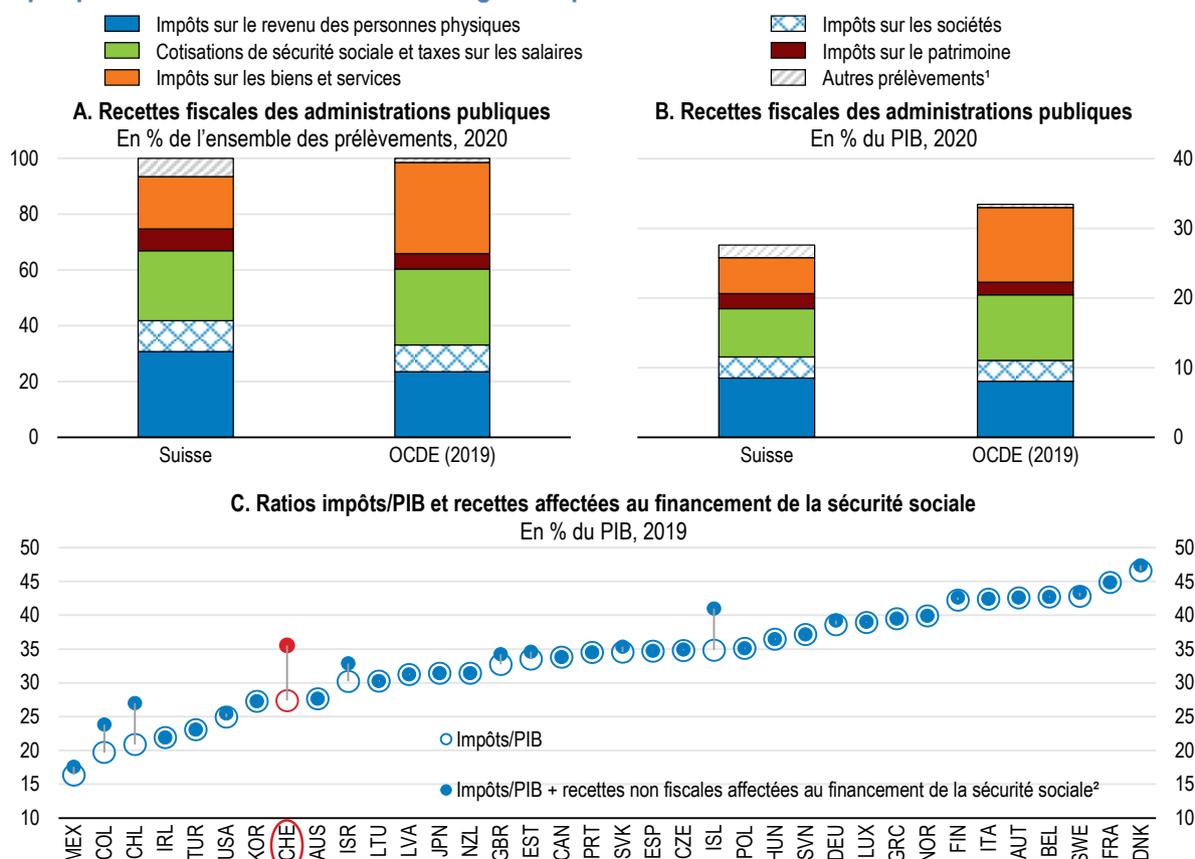
Sur proposition des partenaires sociaux, le Conseil fédéral a présenté, en 2020, un projet de réforme visant à abaisser de 6.8 à 6 % le taux de conversion, ainsi que diverses mesures destinées à accompagner la

transition et à protéger les travailleurs modestes de la diminution du montant des pensions qui s'ensuivrait. Il est indispensable d'abaisser le taux minimum de conversion et d'en faire un paramètre plus souple (et non plus défini par la loi comme aujourd'hui) pour préserver la viabilité du deuxième pilier. L'allongement de la période de cotisation – afin qu'elle débute avant l'âge de 25 ans (défini actuellement par la loi) et s'étende au-delà de 65 ans – contribuerait à maintenir un niveau de prestations adéquat tout en garantissant la viabilité du système de retraites.

Rendre le système fiscal plus favorable à la croissance

Délaisser la fiscalité du revenu des personnes physiques au profit de la fiscalité indirecte – notamment des taxes environnementales – en conservant un niveau de recettes identique pourrait favoriser durablement la croissance et rendre les finances publiques moins sensibles au vieillissement de la population. Les recettes fiscales, exprimées en pourcentage du PIB, sont relativement faibles en Suisse (graphique 1.26). Il en a été abondamment question dans un chapitre sur la fiscalité de l'Étude de 2011 (OCDE, 2012) : la Suisse a recours à la fiscalité directe – impôt sur le revenu des personnes physiques, impôt sur le bénéfice des entreprises et cotisations de sécurité sociale versées à l'administration publique (ainsi qu'à des fonds du secteur privé) – bien plus que la plupart des autres pays de l'OCDE. Les taxes sur les biens et services sont, au contraire, sensiblement plus faibles qu'ailleurs (graphique 1.26). Une telle structure fiscale a des effets de distorsion relativement marqués et porte préjudice à la croissance dans la mesure où la fiscalité du travail tend à décourager l'exercice d'une activité professionnelle (Akgun, Cournède et Fournier, 2017 ; Arnold et al., 2011).

Graphique 1.26. La Suisse tire une très grande part de ses recettes de la fiscalité directe



1. Comprend les recettes qui ne relèvent ni de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ni de l'impôt sur le bénéfice des entreprises.

2. Les recettes non fiscales affectées au financement de la sécurité sociale comprennent les cotisations volontaires aux régimes publics et les contributions obligatoires aux régimes du secteur privé.

Source : OCDE, base de données des *Statistiques des recettes publiques*.

StatLink  <https://stat.link/tk5owr>

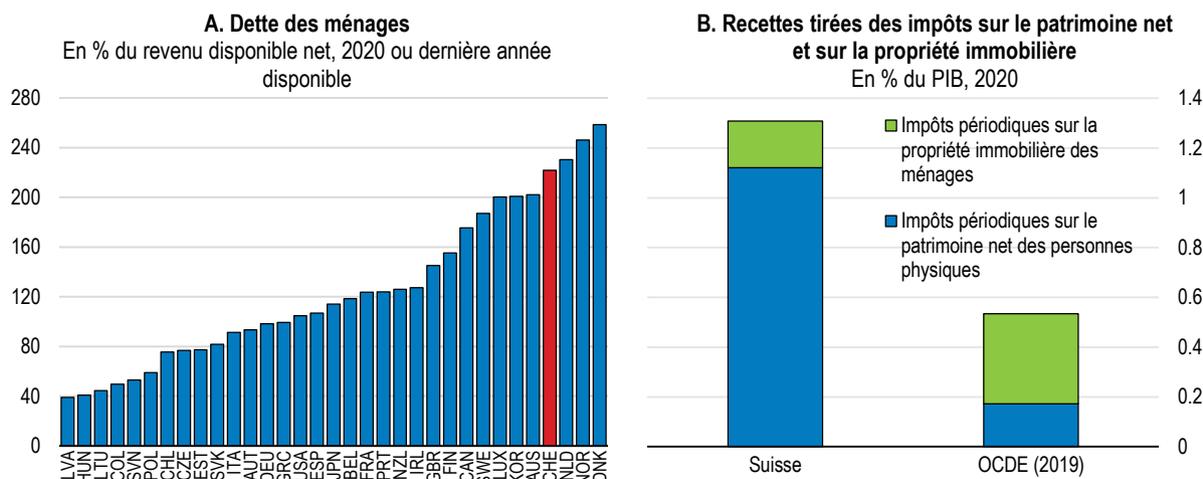
Les interactions entre le système de prélèvements et de prestations se traduisent par des contre-incitations au travail, en particulier pour les seconds apporteurs de revenu – et concourt – avec le coût élevé des services d'accueil des jeunes enfants – à amoindrir la durée de travail et le revenu d'activité des femmes. Ces questions sont examinées dans le détail au chapitre 2 de la présente *Étude*. Il est possible d'alléger l'imposition du revenu des personnes physiques, notamment dans le cas des ménages modestes et des seconds apporteurs de revenu, et de limiter la progressivité des cotisations de sécurité sociale en fonction de l'âge des cotisants.

D'autre part, le régime de l'impôt sur le revenu des personnes physiques incite les ménages à faire jouer l'effet de levier. Leurs intérêts d'emprunt sont en effet déductibles des impôts, avec des plafonds peu contraignants. À titre d'exemple, les intérêts d'emprunt hypothécaire et dépenses d'entretien déductibles des impôts peuvent excéder le montant du loyer imputé. À cela s'ajoute qu'une large part des plus-values réalisées par les ménages sont exonérées d'impôt, ce qui incite également à faire jouer l'effet de levier. Les ménages suisses comptent parmi les plus endettés de l'OCDE (graphique 1.27), malgré un faible taux d'accession à la propriété. Limiter la déductibilité des intérêts d'emprunt et élargir l'assiette de l'impôt sur les plus-values favoriserait l'équité – dans la mesure où le régime actuel profite avant tout aux plus riches – et contribuerait à alléger la charge fiscale qui pèse sur le travail ou à financer le coût toujours plus lourd du vieillissement démographique et des mesures d'atténuation des effets du changement climatique.

La Suisse tire des recettes importantes de l'impôt sur le patrimoine net (graphique 1.27), grâce à une large assiette fiscale et à une proportion relativement importante de personnes aisées parmi sa population. Si la plupart des cantons ont aboli les droits de succession et de donation vis-à-vis des descendants directs, le seuil d'assujettissement à la fiscalité sur le patrimoine, relativement plus bas que dans d'autres pays (puisque une partie de la classe moyenne en est redevable), peut être considéré dans une certaine mesure comme un substitut à ces prélèvements. La Suisse pourrait évaluer l'intérêt d'élargir l'assiette de l'impôt sur les plus-values et de réintroduire les droits de succession et de donation, puisqu'il a été démontré que ces instruments sont plus efficaces et ont des effets redistributifs plus élevés (OCDE, 2018b et 2021d). Il faut ajouter que les prélèvements sur le patrimoine net encouragent l'optimisation fiscale et renforcent les incitations à emprunter (et à investir dans des actifs tels que des logements en tant que propriétaire-occupant ou dans des entreprises en tant que propriétaire-dirigeant), le montant des crédits étant intégralement déductible de l'assiette retenue pour le calcul de l'impôt sur le patrimoine net. Une réforme de cet impôt serait à envisager afin de le rendre moins régressif ou plus progressif, limiter la déductibilité des emprunts et améliorer la coordination entre les cantons

Il serait également possible d'augmenter les recettes tirées de l'impôt sur la propriété immobilière, relativement faible en comparaison internationale (graphique 1.27), quoique celui-ci induise moins de distorsions que la plupart des autres prélèvements (Arnold et al., 2011). Le relèvement de cet impôt à l'échelon local peut d'autre part contribuer à rendre les recettes fiscales des administrations infranationales moins sensibles aux chocs économiques et au vieillissement de la population (Kim et Vammalle, 2012 ; Colin et Brys, 2019).

Graphique 1.27. Le système de prélèvements n'est pas étranger au fort endettement des ménages suisses, tandis que l'imposition de la propriété immobilière est peu utilisée



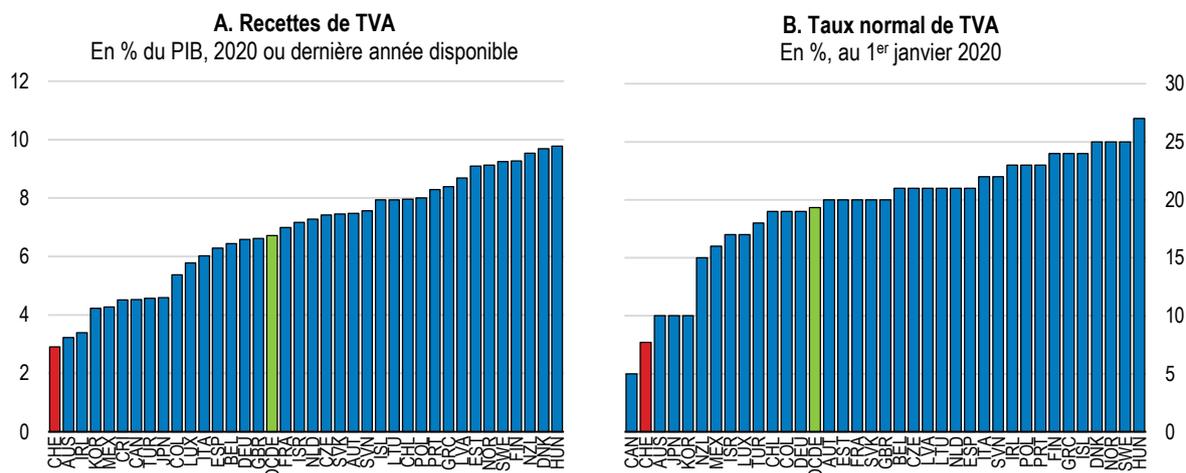
Source : base de données des comptes nationaux de l'OCDE ; base de données des *Statistiques des recettes publiques* de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/5ty8lw>

Il est possible également de relever le taux normal de TVA et d'élargir l'assiette de celle-ci. Ce taux (7.7 %), de même que les recettes générées, exprimées en proportion du PIB, sont, en Suisse, parmi les plus faibles de l'OCDE (OCDE, 2020e) (graphique 1.28). Des taux réduits (2.5 % et 3.7 %) sont appliqués à diverses catégories de biens et de services : services d'hébergement, restauration, fournitures agricoles, eau, livres et journaux, médicaments, manifestations culturelles et sportives, etc. Si l'on se réfère au ratio des recettes de TVA (OCDE, 2020f), il apparaît que la Suisse abandonne une moindre part de ses recettes potentielles que la moyenne des pays de l'OCDE (31 % contre 44 %) du fait des exonérations, des taux réduits, des fraudes et du non-respect des obligations fiscales. Le champ d'application des taux réduits de TVA pourrait cependant être plus restreint, notamment en considération de la faiblesse du taux normal. Il ressort d'observations faites à l'échelle internationale que ces taux réduits sont mal ciblés, dans la mesure où ils profitent davantage, proportionnellement parlant, aux ménages aisés (OCDE, 2020e). Dans le cas des pesticides et des engrais, qui plus est, ils peuvent encourager une surconsommation susceptible d'être préjudiciable à l'environnement.

Un élargissement de l'assiette de la TVA et un relèvement de son taux normal – alliés à une diminution de l'impôt sur le revenu des personnes physiques – permettraient des gains d'efficacité et stimuleraient la croissance, ainsi qu'il était recommandé dans de précédentes *Études* (OCDE, 2012 et 2019a). Les problèmes de redistribution pourraient trouver une solution moyennant une baisse de l'impôt sur le revenu ou des transferts ciblés aux ménages modestes.

Graphique 1.28. Le taux et les recettes de TVA sont, en Suisse, parmi les plus faibles de l'OCDE



Source : OCDE, base de données des Statistiques des recettes publiques ; OCDE (2020), Tendances des impôts sur la consommation 2020 : TVA/TPS et droits d'accise – Taux, tendances et questions stratégiques, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/152def2d-en>.

StatLink  <https://stat.link/hb2swf>

Dernièrement, une réforme de l'impôt sur le bénéfice des entreprises, approuvée par referendum et entrée en vigueur en janvier 2020, a aboli les régimes fiscaux préférentiels appliqués par les cantons et introduit un nouvel ensemble de règles acceptées au niveau international dans le droit fil du projet BEPS de l'OCDE et du G20. Cette réforme a entraîné la suppression des privilèges fiscaux accordés aux sociétés à statut particulier (holdings, sociétés mixtes, société auxiliaires – ou sociétés de domicile) jusque-là partiellement (ou totalement) exonérées d'impôts au niveau cantonal (OCDE, 2021e). Elle introduit les boîtes à brevets et offre aux cantons la possibilité d'appliquer des déductions supplémentaires pour les dépenses de R-D. Les bénéfices nets issus des brevets pourront être exclus de la base imposable à hauteur de 90 %, à la discrétion des cantons. Ces derniers ont en outre la possibilité d'appliquer, à titre d'incitation à la R-D, une déduction supplémentaire pouvant aller jusqu'à 50 % des dépenses effectives répondant aux critères établis (en plus de la déduction de base de 100 %). La valeur des éventuels abattements fiscaux dépendra du taux de l'impôt cantonal sur le bénéfice des entreprises, lui aussi à la discrétion de chaque canton.

La Suisse devrait rester compétitive sur la scène internationale après la mise en place de cette réforme, avec des taux effectifs de l'impôt sur le bénéfice des entreprises nettement inférieurs à la moyenne OCDE. Comme suite à cette réforme, les cantons ont abaissé ces taux de 2 à 3 points de pourcentage en moyenne, et certains les abaisseront encore dans les années à venir (Portmann et Staubli, 2020). En termes statiques, les recettes fiscales totales vont diminuer (FDF, 2018). À plus long terme cependant, les effets dynamiques seront probablement positifs (Daepf et Staubli, 2018) et dépendront de la réaction des entreprises en termes d'implantation, d'investissement et de recrutement ainsi que du degré de concurrence fiscale internationale pris pour hypothèse. À court et moyen termes, la réforme va occasionner par conséquent une baisse de recettes de l'ordre de 0,3 % du PIB au maximum chaque année (Daepf et Staubli, 2018), ce qui entraînera des tensions sur les finances publiques (le manque à gagner potentiel pour les cantons sera en partie compensé par la redistribution d'une part plus importante du produit de l'impôt fédéral direct). D'autre part, les mesures d'incitation à l'innovation fondées sur les bénéfices, comme les boîtes à brevets, récompensent les brevets existants davantage que la prise de risque en R-D pour un bénéfice ultérieur incertain. Elles tendent donc à profiter aux grandes entreprises multinationales, au détriment des jeunes pousses innovantes qui ont plus de chances d'être déficitaires et soumises à des contraintes de crédit (Appelt et al., 2016). La réforme n'en constitue pas moins un pas dans la bonne direction, dans la mesure où elle élimine des avantages fiscaux indus accordés à des entreprises actives sur le plan international et introduit des incitations explicites à la R-D qui n'existaient pas jusque-là en Suisse.

Lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux

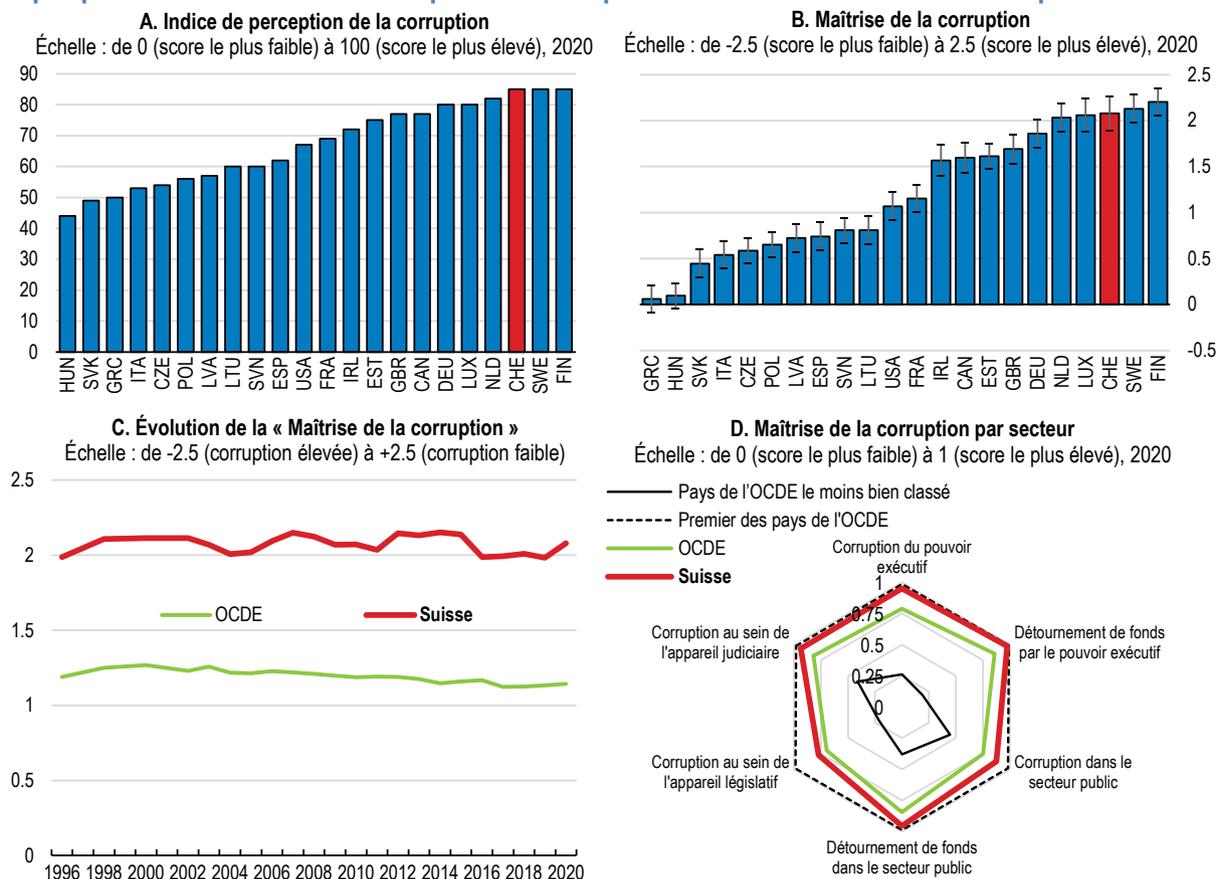
Les indicateurs de maîtrise de la corruption et de perception du risque de corruption dans le secteur public montrent que la Suisse se situe systématiquement parmi les pays de l'OCDE les mieux classés (graphique 1.29). Lors de son quatrième cycle d'évaluation, l'organe anticorruption du Conseil de l'Europe, à savoir le Groupe d'États contre la Corruption (GRECO), avait adressé douze recommandations à la Suisse l'invitant à prévenir la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs et à améliorer l'intégrité publique dans ces cercles (Conseil de l'Europe, 2017). Deux ans après, le GRECO avait constaté que la Suisse avait mis en œuvre ses recommandations de manière satisfaisante (Conseil de l'Europe, 2019). Il avait notamment fait état de progrès satisfaisants s'agissant des procureurs et salué l'engagement pris par l'Assemblée fédérale de regrouper dans un seul document l'ensemble des droits et obligations des parlementaires. Il avait aussi indiqué que la Suisse avait également bien progressé en imposant aux députés de communiquer plus de précisions sur leurs activités professionnelles dans leurs déclarations d'intérêts, tout en regrettant qu'elle n'ait pas donné suite à la recommandation qu'il lui avait adressée d'inclure des données quantitatives relatives aux intérêts financiers et économiques des députés. La Suisse n'a pas non plus pris de mesures pour renforcer la qualité et l'objectivité du processus de recrutement des juges et pour élaborer des règles déontologiques applicables à ceux-ci.

La Suisse s'est récemment efforcée de consolider son approche stratégique de l'intégrité publique et de la prévention de la corruption au sein de l'administration fédérale par le biais de sa Stratégie anticorruption pour 2021-24. Adoptée en novembre 2020, la Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption définit des objectifs de haut niveau en matière de prévention de la corruption et de poursuite pénale dans le but de préserver la réputation de la place économique suisse, reconnue dans le monde entier pour son intégrité (Conseil fédéral, 2020).

Cela étant, occupant une position internationale de premier plan et étant très orientée vers les exportations, la Suisse est exposée à un risque relativement élevé de corruption transnationale. Elle a l'un des taux les plus élevés au monde d'entreprises multinationales par habitant et celles-ci exercent leurs activités dans des secteurs très exposés à la corruption transnationale, tels que l'industrie pharmaceutique et les échanges de produits de base comme les produits agricoles, les pierres et métaux et les produits énergétiques. De plus, le statut international de la place financière suisse et l'importance de ses activités de gestion de fortune représentent des risques accrus d'utilisation à des fins criminelles, notamment à travers le blanchiment de capitaux, y compris le blanchiment des produits de la corruption transnationale (OCDE, 2018c).

Les autorités suisses sont conscientes de ces risques et les indicateurs montrent que les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux qu'elles ont prises sont pour la plupart relativement efficaces (graphique 1.30). Selon le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales, la Suisse est toujours l'un des pays les plus actifs pour ce qui est de la mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale en raison de l'action menée sans relâche en ce sens par le ministère public (OCDE, 2018c et 2020g). La Suisse a en outre augmenté les ressources allouées à son Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent, comme cela lui avait été recommandé.

Graphique 1.29. La Suisse est bien placée en ce qui concerne la maîtrise de la corruption

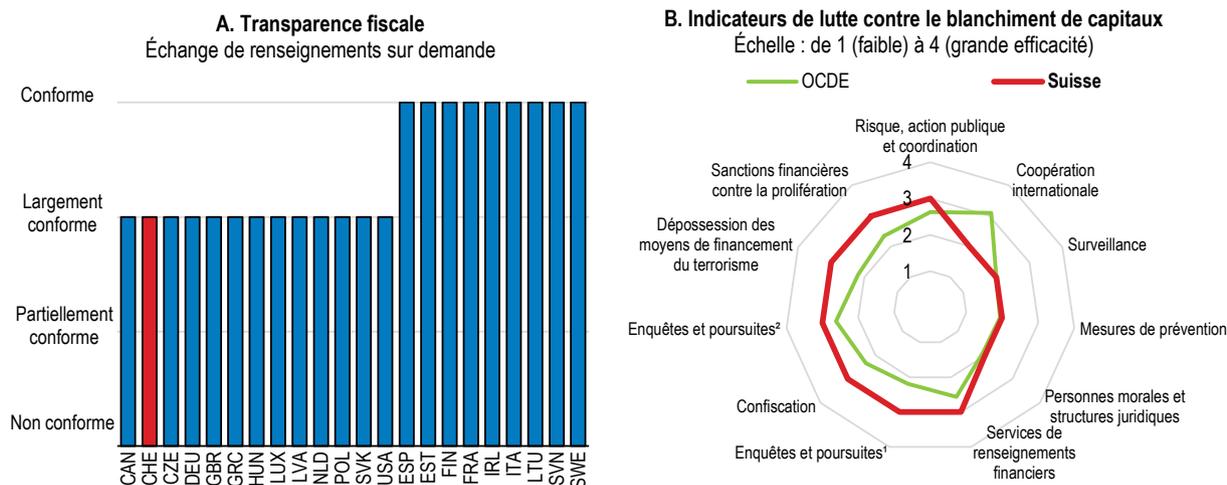


Note : La partie B indique l'estimation ponctuelle et la marge d'erreur. La partie D met en évidence les sous-composantes par secteur de l'indicateur de « Maîtrise de la corruption » du projet V-Dem (Varieties of Democracy).

Source : Panel A : Transparency International ; panels B et C : Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de gouvernance ; panel D : Projet Varieties of Democracy, base de données V-Dem (Varieties of Democracy) v11.

StatLink  <https://stat.link/iezh13>

Graphique 1.30. Les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux sont pour la plupart efficaces



Note : La partie A résume l'évaluation globale de la pratique de l'échange de renseignements telle qu'elle ressort des examens mutuels menés par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. Les examens par les pairs ont pour but d'évaluer la capacité des tribunaux compétents à vérifier la transparence de leurs entités et mécanismes juridiques et à coopérer avec les autres unités d'administration fiscale dans le cadre des normes internationales. Le graphique illustre les résultats du premier cycle ; un deuxième cycle est en cours. La partie B fait apparaître les notations issues des évaluations mutuelles de chaque membre du GAFI pour évaluer le degré d'application des Recommandations du GAFI. La notation attribuée montre dans quelle mesure les mesures prises par un pays sont efficaces au regard de 11 résultats immédiats. « Enquêtes et poursuites¹ » : se rapporte au blanchiment de capitaux. « Enquêtes et poursuites² » : se rapporte au financement du terrorisme.

Source : Calculs du secrétariat de l'OCDE basés sur les informations du forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales ; et Groupe d'Action Financière (GAFI) de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/6hdmvy>

Néanmoins, dans sa dernière évaluation d'octobre 2020 (OCDE, 2020g), le Groupe de travail de l'OCDE a instamment prié la Suisse de s'attaquer à certaines lacunes. Les autorités suisses doivent prendre les mesures nécessaires pour garantir que les sanctions imposées dans les affaires de corruption transnationale sont effectives, proportionnées et dissuasives. Par exemple, il n'existe aucun projet de loi prévoyant un relèvement de l'amende légale maximale applicable aux personnes morales, ainsi que l'OCDE l'avait recommandé (OCDE, 2020g et 2018c). Il a par ailleurs été noté que la situation n'avait guère progressé sur le front de la protection des lanceurs d'alerte. Des mesures devraient être prises en vue de renforcer le dispositif en place de protection des lanceurs d'alerte du secteur public fédéral et étendre le cadre de protection juridique aux agents publics cantonaux. Dans le secteur privé, les lanceurs d'alerte continuent de s'exposer à des poursuites pénales après avoir signalé des faits de corruption nationale et transnationale. Or, le parlement a rejeté en mars 2020, un projet de loi visant à les protéger. L'examen par le parlement d'une initiative parlementaire à cet égard est en instance, mais les retombées de celle-ci et le calendrier restent incertains (OCDE, 2020g).

Tableau 1.7. Recommandations précédentes sur les moyens d'assurer une croissance durable et inclusive

Recommandations formulées dans des Études antérieures	Mesures prises
Renforcer le lien entre les taxes cantonales annuelles sur les véhicules et les polluants.	Les taxes sur les véhicules relèvent de la responsabilité des cantons. La première chambre du parlement a voté une motion pour demander une plus grande harmonisation des taxes cantonales sur les véhicules. Divers cantons promeuvent les véhicules électriques et les véhicules à piles à combustible en allégeant fortement les taxes sur les véhicules à moteur de ce type et, dans certains cas, ces véhicules sont complètement exonérés. En outre divers cantons promeuvent les véhicules électriques à l'aide de primes à l'achat et d'une aide financière octroyée pour l'extension de l'infrastructure de recharge.
Limiter la déductibilité fiscale des intérêts d'emprunt hypothécaire de façon à ce que ceux-ci, ajoutés aux dépenses d'entretien, ne puissent pas dépasser le montant du loyer imputé déclaré.	Un débat parlementaire est en cours sur une réforme visant à supprimer la taxation de la valeur locative imputée. Dans sa version actuelle, telle qu'elle a été votée par le Conseil des États, cette réforme s'accompagnerait d'une mesure limitant la déductibilité des intérêts sur la dette privée à 70 % du revenu imposable du capital.
Renforcer les incitations financières à travailler plus longtemps.	Le 17 décembre 2021, le parlement a adopté une réforme du premier pilier du système de retraite (réforme AVS 21). Réforme en cours des régimes de retraite professionnels (deuxième pilier) : le Conseil fédéral a soumis un projet de réforme au parlement le 25 novembre 2020. Cette proposition prévoit, parmi d'autres mesures comme l'abaissement à 6.0 % du taux de conversion ou des mesures compensatoires, une réduction des différences de cotisations entre les assurés jeunes et les plus âgés. Il s'agit de réduire les coûts salariaux pour les travailleurs âgés.
Promouvoir des programmes en faveur d'un allongement de la vie active en bonne santé, notamment des programmes de prévention sanitaire.	Aucune mesure prise.

Recommandations

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS
Aider l'économie à sortir de la crise	
La pandémie de COVID-19 reste une source d'incertitudes et d'enjeux. Le rythme de la vaccination s'est essouffé notablement au cours de l'été 2021.	Prendre les mesures appropriées pour accélérer la vaccination.
L'inflation devrait rester faible tandis que l'économie se redresse, sur fond d'incertitude et de risques importants.	La politique monétaire devrait conserver une orientation accommodante jusqu'à ce que la reprise soit fermement engagée.
Le système financier suisse dispose de volants de fonds propres et de liquidité adéquats. Néanmoins, des défaillances de crédits et des corrections du marché pourraient se matérialiser avec un décalage dans le temps.	Envisager de réactiver le volant de fonds propres contracyclique axé sur les prêts hypothécaires résidentiels. Réaliser de nouveaux progrès concernant la gestion des risques inhérents aux banques « trop grandes pour faire faillite », notamment en renforçant les exigences de liquidité et les plans de résolution et d'urgence.
Les déséquilibres ont continué de s'accumuler sur le marché de l'immobilier résidentiel, exposant les débiteurs et les créanciers à des risques de taux d'intérêt et de crédit.	Envisager d'élargir la palette d'outils macroprudentiels prenant en compte l'accessibilité financière (par exemple plafonner les ratios dette/revenu et service de la dette/revenu applicables aux prêts hypothécaires). Donner à la BNS et à la FINMA un mandat clair et ferme pour proposer et calibrer les outils macroprudentiels.
Le déficit a augmenté, mais la dette brute des administrations publiques demeure faible en comparaison internationale et leur dette nette est négative (position créditrice nette). Les taux d'intérêt des nouvelles émissions de dette restent historiquement bas.	Utiliser la flexibilité existante au sein du dispositif budgétaire (à savoir la règle de frein à l'endettement) pour mettre en œuvre des ajustements temporaires et éviter un durcissement trop rapide de la politique budgétaire.
La crise a eu des répercussions différentes selon les secteurs. Un retrait prématuré des aides pourrait déclencher des faillites injustifiées et des réductions d'effectifs, et pourrait se traduire par des effets de stigmatisation et accroître la pauvreté. L'un des enjeux majeurs consiste à apporter un soutien suffisant aux travailleurs et aux entreprises durement touchés, tout en facilitant le redéploiement des ressources. Les entreprises pourraient faire face à des difficultés accrues après le retrait des mesures de soutien. L'accumulation rapide de dettes qui en résulterait pourrait être source de risques pour la stabilité financière, tandis que dans le secteur des entreprises, le surendettement pèserait sur l'investissement privé et la croissance. Cela étant, le maintien prolongé d'aides publiques trop généreuses risque de maintenir artificiellement en vie des entreprises non viables (entreprises « zombies »). Des procédures d'insolvabilité efficaces seront également d'une importance cruciale pour réduire au minimum les pertes de ressources et favoriser une réaffectation du capital propice aux gains de productivité (Adalet McGowan et al., 2017). La Suisse se classe bien en ce qui concerne son cadre de l'insolvabilité mais des améliorations notables seraient possibles dans la pratique.	Continuer de réduire le champ d'application des aides publiques aux secteurs les plus durement touchés et aux groupes vulnérables. À court terme, continuer d'apporter des liquidités aux entreprises les plus durement touchées, au besoin, et parallèlement, réduire la fraction des prêts garantie par l'État ou rendre plus coûteux l'accès à ces programmes. Renforcer les procédures en cas d'insolvabilité en améliorant l'accès des débiteurs et des créanciers à des procédures rapides économiquement rationnelles et en mobilisant des ressources adéquates en ce sens, notamment en recrutant et en formant du personnel..
Renforcer la compétitivité pour rehausser la productivité et la croissance	
La concurrence reste entravée sur le marché intérieur par l'existence de frontières entre les cantons. Le cadre de contrôle des fusions demeure trop permissif, et les actions civiles contre les ententes sont rares, compte tenu de la complexité des procédures et de la brièveté des délais de prescription.	Appliquer pleinement la loi sur le marché intérieur pour garantir une égalité d'accès aux marchés dans tous les cantons. Harmoniser le cadre de contrôle des concentrations avec celui de l'Union européenne (UE) et renforcer le droit civil relatif aux ententes.
Les charges administratives pesant sur la création d'entreprises sont plus élevées que dans les pays les plus performants, et la durée ainsi que le coût du règlement des litiges commerciaux sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE.	Réduire les charges administratives sur la création d'entreprises. Mettre en place des règles de « consentement tacite » pour la délivrance d'autorisations. Élargir le périmètre du guichet unique mis en place par les pouvoirs publics (EasyGov.swiss) en y intégrant les services des administrations cantonales.
La participation de l'État dans l'économie est parmi les plus élevées de l'OCDE, notamment dans les industries de réseaux (télécommunications et énergie). Sur les marchés concurrentiels, les entreprises publiques peuvent jouir d'avantages indus, ce qui fausse la concurrence. La séparation des fonctions d'actionnariat, de gestion, de réglementation et de surveillance du marché ne va pas de soi pour de nombreuses entreprises publiques cantonales. Certaines réglementations favorisent les entreprises publiques, et on ne peut exclure l'existence de subventions croisées.	Diminuer l'actionnariat public et continuer de réduire les distorsions de concurrence dues à la participation de l'État. Aligner les critères de gouvernance d'entreprise, de transparence et de neutralité réglementaire et concurrentielle applicables aux entreprises publiques cantonales sur celles qui s'appliquent aux entreprises publiques fédérales.

<p>Les obstacles aux échanges de services sont plus élevés que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. La Suisse limite par ailleurs les entrées d'investissement direct étranger (IDE), essentiellement sous la forme de restrictions aux prises de participations. L'agriculture est fortement protégée de la concurrence étrangère et reçoit des versements importants sous forme d'aides directes.</p>	<p>Réduire les restrictions relatives aux échanges de biens et de services, notamment dans le secteur agricole. Supprimer les obstacles à l'IDE, le cas échéant et, en tout état de cause, les maintenir à un faible niveau.</p>
<p>Garantir une utilisation efficace des ressources pour renforcer la durabilité</p>	
<p>Le niveau des déchets municipaux par habitant est supérieur à la moyenne de l'OCDE et n'a pas diminué depuis 15 ans, malgré le recours à divers instruments d'action en vue de le réduire.</p>	<p>Préparer une stratégie fédérale de prévention de la production de déchets incluant des objectifs indicatifs de réduction des déchets municipaux.</p>
<p>Il existe des subventions et exonérations fiscales dommageables pour l'environnement qui réduisent l'efficacité des politiques environnementales, notamment dans l'agriculture, la sylviculture et les transports publics.</p> <p>Les dispositions et les objectifs proposés dans la loi sur le CO₂ révisée auraient défini d'importantes étapes du processus à suivre pour atteindre l'objectif consistant à ramener à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050. Néanmoins, les projets de nouvelle hausse de la taxe carbone et de mise en place d'une taxe sur les billets d'avion ont été récemment suspendus (après le rejet par votation populaire de la loi sur le CO₂ révisée). Les exonérations nuisent à l'efficacité de la taxe carbone.</p>	<p>Réévaluer et supprimer les subventions et exonérations dommageables pour l'environnement, y compris dans l'agriculture, pour rendre le système de tarification et d'incitation plus cohérent entre les secteurs.</p> <p>Poursuivre les efforts déployés pour élargir la base de la taxe carbone en réévaluant les exonérations et en alignant la tarification des émissions de CO₂ sur les références internationales du coût climatique.</p>
<p>La Suisse pourrait mieux s'appuyer sur son secteur financier et son secteur des entreprises, tous deux compétitifs au niveau international, ainsi que sur son taux d'épargne élevé, pour stimuler l'investissement vert et l'éco-innovation. Le secteur financier est encore fortement engagé dans l'extraction de pétrole et de charbon, et beaucoup moins dans les énergies renouvelables et l'électromobilité.</p> <p>Une action plus ambitieuse en faveur des technologies et de la R-D vertes pourrait être bénéfique à l'environnement ainsi qu'à la croissance économique. Les projets visant à développer le soutien public en faveur de l'efficacité énergétique des bâtiments et de l'innovation verte sous la forme d'un fonds pour le climat ont été interrompus.</p>	<p>Continuer de renforcer la transparence en ce qui concerne la compatibilité climatique des portefeuilles financiers. Renforcer la publication d'informations sur les risques liés au climat auxquels sont exposés les grandes entreprises et le secteur financier.</p> <p>Continuer de promouvoir les investissements visant à accroître l'efficacité énergétique et augmenter les fonds publics en faveur de la R-D écologique et de l'innovation verte.</p>
<p>La population vieillit rapidement. Le financement du premier pilier du système de retraite va être mis à rude épreuve, et les taux de remplacement assurés par le régime obligatoire de retraite devraient diminuer sensiblement.</p>	<p>Fixer l'âge de la retraite à 65 ans et le lier à l'espérance de vie.</p>
<p>Dans le deuxième pilier, le taux de conversion en pension des actifs accumulés est fixé par la loi. Ce taux est trop élevé, ce qui aboutit à une redistribution substantielle, au sein du deuxième pilier, des travailleurs les plus jeunes vers les travailleurs âgés et les retraités. Certains fonds de pension pourraient devenir insolvables.</p>	<p>Abaisser le paramètre utilisé pour calculer les annuités (« taux de conversion minimum ») et en faire un paramètre technique plus flexible fixé par ordonnance.</p> <p>Abaisser l'âge de participation aux régimes de retraite professionnels (deuxième pilier).</p>
<p>La Suisse a beaucoup plus recours à la fiscalité directe, notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques, que la plupart des autres pays de l'OCDE. Les recettes de la TVA au taux standard y sont parmi les plus faibles de l'OCDE. Les recettes tirées des impôts sur la propriété immobilière sont peu importantes.</p>	<p>Renforcer les incitations à travailler en réduisant l'impôt sur le revenu des personnes physiques, notamment les seconds apporteurs de revenu. Relever la TVA et les impôts sur la propriété immobilière, tout en trouvant une solution aux effets négatifs de ces hausses sur la redistribution.</p>
<p>Le régime de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et la conception de l'impôt sur le patrimoine net incitent les ménages à faire jouer l'effet de levier. Le poids de l'impôt sur le patrimoine net est important, alors que les plus-values sont en grande partie exonérées.</p>	<p>Limiter la déductibilité des intérêts d'emprunts hypothécaires de l'impôt sur le revenu et élargir la base d'imposition des plus-values.</p> <p>Envisager de réformer l'impôt sur le patrimoine net afin de le rendre plus progressif, limiter la déductibilité des emprunts et améliorer la coordination entre les cantons.</p>
<p>La Suisse est fortement tournée vers les exportations et sert de plaque tournante internationale aux entreprises, notamment dans des secteurs à haut risque de corruption transnationale comme le commerce de matières premières ou de produits pharmaceutiques et la gestion d'actifs internationaux. Dans le secteur privé, les lanceurs d'alerte continuent de s'exposer à des poursuites pénales après avoir signalé des faits de corruption nationale et transnationale.</p>	<p>Relever l'amende légale maximale pour les personnes morales dans les affaires de corruption transnationale pour garantir que les sanctions imposées soient efficaces, proportionnées et dissuasives.</p> <p>Renforcer l'arsenal existant de protection des lanceurs d'alerte dans le secteur public comme dans le secteur privé, y compris au niveau cantonal.</p>

Références

- Adalet McGowan, M. et D. Andrews (2018), « Design of insolvency regimes across countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1504, Éditions OCDE, <https://ideas.repec.org/p/oec/ecoaaa/1504-en.html>.
- Adalet McGowan, M., D. Andrews et V. Millot (2017), « Insolvency Regimes, Zombie Firms and Capital Reallocation », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1399, Éditions OCDE, Paris.
- Adler, T. (2017), « Privatisation et libéralisation : ouvrons le débat ! (1/2) », *Avenir Suisse*, <https://www.avenir-suisse.ch/fr/privatisation-et-liberalisation-ouvrons-le-debat-12/>.
- AFF (2021a), « Finances publiques: redressement rapide après les déficits élevés dus au COVID-19 », Administration fédérale des finances, *Communiqué de presse*, 31.08.2021, https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/aktuell/nsb-news_list.msg-id-84907.html.
- AFF (2021b), Compte d'État : 2020, Administration fédérale des finances, <https://www.efv.admin.ch/dam/efv/fr/dokumente/Finanzberichte/finanzberichte/rechnung/2020/rg1-2020.pdf.download.pdf/RG1-f.pdf>.
- AFF (2021c), Aperçu des finances fédérales | Budget 2022, Administration fédérale des finances, https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/finanzberichterstattung/bundshaushalt_ueb.html.
- AIE (2015), *Energy Technology Perspectives 2015*, Agence internationale de l'énergie, Paris, www.iea.org/etp/etp2015.
- Akgun, O., D. Bartolini et B. Cournède (2017), « The capacity of governments to raise taxes », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1407, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/6bee2df9-en>.
- Appelt, S. et al. (2016), « R&D Tax Incentives: Evidence on design, incidence and impacts », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 32, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jlr8fldqk7j-en>.
- Arnold, J. et al. (2011), « Tax Policy for Economic Recovery and Growth », *The Economic Journal*, vol. 121, n° 550, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/50575/1/619013052.pdf>.
- Banque mondiale (2020), *Doing business 2020, Economy profile: Switzerland*, <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/s/switzerland/CHE.pdf>.
- BNS (2021a), Bulletin trimestriel 1/2021, mars, Banque nationale suisse, https://www.snb.ch/fr/mmr/reference/quartbul_2021_1_komplett/source/quartbul_2021_1_komplett.fr.pdf.
- BNS (2021b), Bulletin trimestriel 2/2021, juin, Banque nationale suisse, https://www.snb.ch/fr/mmr/reference/quartbul_2021_2_komplett/source/quartbul_2021_2_komplett.fr.pdf.
- BNS (2021c), Financial Stability Report 2021, Banque nationale suisse, https://www.snb.ch/n/mmr/reference/stabrep_2021/source/stabrep_2021.n.pdf.
- BNS (2020a), Rapport sur la stabilité financière 2020, Banque nationale suisse, https://www.snb.ch/fr/mmr/reference/stabrep_2020/source/stabrep_2020.fr.pdf.
- Chetty, R. et al. (2020), « The Economic Impacts of COVID-19: Evidence from a New Public Database Built Using Private Sector Data », *NBER Working Paper*, n° 27431, juin, <https://www.nber.org/papers/w27431>.
- CHS PP (2020), Conférence de presse annuelle, Berne, le 12 mai 2020, Dossier de presse, Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle, https://www.oak-bv.admin.ch/inhalte/Startseite/Medienmitteilungen/2020/Dossier_de_presse_12.05.2020.pdf.

- CHS PP (2019), Rapport sur la situation financière des institutions de prévoyance en 2018, Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle, https://www.oak-bv.admin.ch/inhalte/Themen/Erhebung_finanzielle_Lage/2018/Bericht_finanzielle_Lage_der_VE_2018_f.pdf.
- Colin, C. et B. Brys (2019), « Population ageing and sub-central governments: Long-term fiscal challenges », *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, n° 30, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/00db7ac4-en>.
- ComCo (2020), Rapport annuel 2019 de la Commission fédérale de la concurrence, https://www.weko.admin.ch/dam/weko/fr/dokumente/2020/jahresbericht_2019.pdf.download.pdf/Annual%20Report%202019.pdf.
- ComCo (2019), Rapport annuel 2018 de la Commission fédérale de la concurrence, <https://www.weko.admin.ch/weko/fr/home/praxis/rapports-annuels.html>.
- ComCo (2018), Rapport annuel 2017 de la Commission fédérale de la concurrence, <https://www.weko.admin.ch/weko/fr/home/praxis/rapports-annuels.html>.
- Conseil de l'Europe (2019), Quatrième cycle d'évaluation, Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, Rapport de conformité : Suisse, Groupe d'États contre la corruption (GRECO), <https://rm.coe.int/quatrieme-cycle-d-evaluation-prevention-de-la-corruption-des-parlement/168094e861>.
- Conseil de l'Europe (2017), Quatrième cycle d'évaluation, Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, Rapport d'évaluation : Suisse, Groupe d'États contre la corruption (GRECO), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806fcedb>.
- Conseil fédéral (2021a), Rapport du Conseil fédéral sur les banques d'importance systémique : Examen prévu par l'art. 52 de la loi sur les banques, juin 2021, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/66983.pdf>.
- Conseil fédéral (2021b), Retour à la normalité budgétaire: le Conseil fédéral adopte un budget équilibré pour 2022, *Communiqué de presse*, 30.06.2021, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques/communiques-conseil-federal.msg-id-84276.html>.
- Conseil fédéral (2021c), Stratégie pour le développement durable 2030, 23 juin 2021. https://www.are.admin.ch/dam/are/fr/dokumente/nachhaltige_entwicklung/publikationen/sne2030.pdf.download.pdf/sne2030.pdf
- Conseil fédéral (2020), Stratégie du Conseil fédéral contre la corruption 2021-2024, https://www.bundesreisezentrale.admin.ch/dam/eda/fr/documents/publications/SchweizerischeAusse npolitik/201125_Strategie_gegen_Korruption_FR.pdf.
- Conseil fédéral (2018), Environnement Suisse 2018 : Rapport du Conseil fédéral, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/etat/publications-etat-de-l-environnement/environnement-suisse-2018.html>.
- Conseil fédéral (2017), État et concurrence : Impact des entreprises contrôlées par l'État sur les marchés concurrentiels, Rapport du Conseil fédéral donnant suite aux postulats 12.4172 du Groupe libéral-radical du 13.12.2012 et 15.3880 Schilliger du 22.09.2015, Berne, le 8 décembre 2017, \\main.oecd.org\Homedir4\Sila_U\Urban\Sila\Switzerland\Literature\Rapport_Etat_et_concurrence_2017.pdf.
- Daepf, M. et D. Staubli (2018), Estimation Dynamique des Conséquences du Projet Fiscal 17 sur les Recettes Fiscales, Département fédéral des finances, Berne, https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Dokumentation/Zahlen_fakten/botschaft_en/steuervorlage17/Studie-Dynamische-Effekte-SV17.pdf.download.pdf/Studie-Dynamische-Effekte-

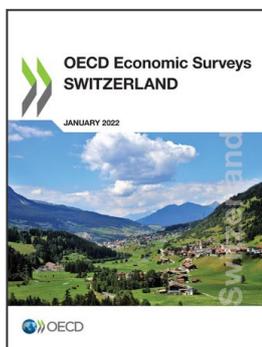
[SV17_f.pdf](#).

- Demmou, L. et G. Franco (2021), « From hibernation to reallocation: COVID-19, productivity and public loan guarantees », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE* (à paraître).
- DFF (2021). « 2021 report on the long-term sustainability of public finances in Switzerland: COVID-19 crisis, demographics and climate change », Département fédéral des finances, Berne (à paraître, novembre 2021)
- DFF (2018), Conséquences financières statiques de la décision du Parlement sur la RFFA, du message sur le PF 17 et du projet sur la RIE III soumis au vote (plans cantonaux de mise en œuvre compris) par rapport au droit en vigueur, Département fédéral des finances, Berne, <https://www.parlament.ch/centers/documents/fr/finanzielle-auswirkungen-staf-2018-09-f.pdf>.
- Diez et al. (2021), « Insolvency Prospects Among Small and Medium Enterprises in Advanced Economies: Assessment and Policy Options », *IMF Staff Discussion Note*, avril 2021, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/SDN/2021/English/SDNEA2021002.ashx>.
- Égert, B. (2017), « The quantification of structural reforms: Extending the framework to emerging market economies », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1442, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/f0a6fdb-en>.
- FINMA (2020a), *Monitoring FINMA des risques 2020*, Autorité fédérale suisse de surveillance des marchés financiers, <https://finma.ch/fr/documentation/publications-finma/rapports/risikomonitor/>.
- FINMA (2020b), Rapport annuel 2020, Autorité fédérale suisse de surveillance des marchés financiers (FINMA), <https://finma.ch/fr/~/-/media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/geschaeftsbericht/20200325-finma-jahresbericht-2020.pdf?la=fr&hash=58430AB0AC532055EF950743479AB24659F3B1F0>.
- FINMA (2020c), Rapport sur la résolution 2020, <https://finma.ch/fr/~/-/media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/resolution-bericht/20200225-resolution-bericht-2020.pdf?la=fr>.
- FINMA (2019), « Hypothèques pour immeubles de rendement: la FINMA reconnaît une autorégulation modifiée », *Communiqué de presse*, 28 août 2019, <https://www.finma.ch/fr/news/2019/08/20190828-mm-selbstregulierung/>.
- FMI (2019), « Switzerland - Financial Sector Assessment Program », *IMF Country Report*, n° 19/183, <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2019/1CHEEA2019003.ashx>.
- Frischknecht, R. et al. (2014), Évolution de l'impact environnemental de la Suisse dans le monde, https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/fr/dokumente/wirtschaft-konsum/uw-umwelt-wissen/entwicklung_der_weltweitemumweltauswirkungenderschweiz.1.pdf.dow.
- Fuhrer, L.M., M. Ramelet et J. Tenhofen (2020), « Firms' participation in the COVID-19 loan programme », *SNB Working Papers*, 25/2020, https://www.snb.ch/n/mmr/reference/working_paper_2020_25/source/working_paper_2020_25.n.pdf.
- Gourinchas, P.-O. et al. (2020), « COVID-19 and SME Failures », *NBER Working Paper*, n° 27877, <https://www.nber.org/papers/w27877>.
- Guillemette, Y. et D. Turner (2021), « The Long Game: Fiscal Outlooks to 2060 Underline Need for Structural Reform », *OECD Economic Policy Papers*, n° 29 (à paraître).
- Guillemette, Y. et D. Turner (2018), « The long view: scenarios for the world economy to 2060 », *OECD Economic Policy Papers*, n° 22, Éditions OCDE, Paris.
- Helvetia (2020), « Le Taux de Conversion », *Helvetia Prévoyance professionnelle*, <https://www.helvetia.com/content/dam/os/ch/web/documents/corporate-customers/occupational-benefit-scheme/news-saeule-2/fr/taux-de-conversion-brochure.pdf>.
- Hintermann, B. et M. Zarkovic (2020), « Carbon Pricing in Switzerland: A Fusion of Taxes, Command-

- and-Control, and Permit Markets », *Ifo DICE Report*, I/2020 Spring, volume 18, <https://www.ifo.de/DocDL/ifo-dice-2020-1-Hintermann-Zarkovic-Carbon-Pricing-in-Switzerland-A-Fusion-of-Taxes,Command-and-Control,and-Permit-Markets-spring.pdf>.
- Jaag, C., S. Rutz et N. Jacober (2017), Einführung des SIEC-Tests Auswirkungen auf die Schweizer Fusionskontrolle [Effets de l'introduction du test SIEC sur le contrôle des concentrations en Suisse], *Swiss economics*, https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/Wettbewerb/Kartellgesetz/studie_siec_2017.pdf.download.pdf/Studie%20SIEC%202017.pdf.
- Jäggi, S. (2018), « Les entreprises publiques faussent la concurrence », Thématique: Le secteur public concurrence le privé, *La Vie économique*, n° 5/2018, https://dievolkswirtschaft.ch/content/uploads/2018/04/05_Jaeggli_FR.pdf.
- Kim, J. et C. Vammalle (dir. pub.) (2012), *Institutional and Financial Relations across Levels of Government*, OECD Fiscal Federalism Studies, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264167001-en>.
- KOF Centre de recherches conjoncturelles (2021), Konjunkturanalyse: Prognose 2021 / 2022 Der Aufschwung ist dafrüher und stärker als erwartet [Analyse conjoncturelle : Prévisions pour 2021/2022 – Le redressement est plus rapide et plus fort que prévu], juin 2021, <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000491261>.
- Lienhard, A. et al. (2019), Évaluation du gouvernement d'entreprise de la Confédération fondée sur l'analyse de quatre entreprises, Rapport à l'intention de l'Administration fédérale des finances, Berne, Lucerne, Saint-Gall, Lausanne, https://www.efv.admin.ch/dam/efv/fr/dokumente/finanzpolitik_grundl/cgov/CorpGov_Gesamtbericht.pdf.download.pdf/B_CorpGov_Gesamtbericht_2019_06_21_f.pdf.
- Maechler, A.M. et T. Moser (2020), Mise en œuvre de la politique monétaire: comment piloter les taux d'intérêt dans la zone négative Apéritif « Marché monétaire » virtuel, discours, Banque nationale suisse, Webcast, 5 novembre 2020, https://www.snb.ch/fr/mmr/speeches/id/ref_20201105_amrtmo/source/ref_20201105_amrtmo.fr.pdf.
- Martinez, I. Z. et al. (2021), « Corona und Ungleichheit in der Schweiz, Eine erste Analyse der Verteilungswirkungen der Covid-19-Pandemie » [Coronavirus et inégalités en Suisse, Première analyse des effets redistributifs de la pandémie de COVID-19], *KOF Studien*, n° 161, février 2021, <https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/dual/kof-dam/documents/Medienmitteilungen/Sonstige/Studie%20Ungleichheit%20final.pdf>.
- Moise, E. et Rubinova, S. (2021), « A critical review of methodologies for ex ante sustainability impact assessments of Free Trade Agreements », OCDE, Direction des échanges et de l'agriculture, Groupe de travail du Comité des échanges.
- Novalytica/x28 (2020), Durchwachsene Trends in Schweizer Stellenmarkt [Évolution mitigée du marché de l'emploi suisse], *Novalytica AG & x28 AG press release*, 11 novembre 2020, https://www.x28.ch/wp-content/uploads/Novalytica-x28_Pressemitteilung_Arbeitsmarkt_November2020.docx.pdf.
- OCDE (2021a), *Perspectives économiques de l'OCDE No. 109*, juin 2021, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5fae8085-fr>.
- OCDE (2021b), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2021* (à paraître), Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/40fac915-fr>.
- OCDE (2021c), *Effective Carbon Rates 2021: Pricing Carbon Emissions Through Taxes and Emissions Trading*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/0e8e24f5-en>.
- OCDE (2021d), *Impôt sur les successions dans les pays de l'OCDE* (à paraître), Études de politique fiscale de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/33d40568-fr>.

- OCDE (2021e), *Harmful Tax Practices – Peer Review Results: Inclusive Framework On BEPS: Action 5 Update* (as of August 2021), <https://www.oecd.org/tax/beps/harmful-tax-practices-peer-review-results-on-preferential-regimes.pdf>.
- OCDE (2020a), *Implementing the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Review of Recent Developments*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4caa0c3b-en>.
- OCDE (2020b), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/928181a8-en>.
- OCDE (2020c), *OECD Services Trade Restrictiveness Index (STRI)*, Switzerland – 2020, <http://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-country-note-che.pdf>.
- OCDE (2020d), *Environment at a Glance Indicators*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ac4b8b89-en>.
- OCDE (2020e), *Tax Policy Reforms 2020: OECD and Selected Partner Economies*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/7af51916-en>.
- OCDE (2020f), *Tendances des impôts sur la consommation 2020 : TVA/TPS et droits d'accises – taux, tendances et questions stratégiques*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/152def2d-en>.
- OCDE (2020g), *Implementing the OECD Anti-bribery Convention - Phase 4 Two-Year Follow-up Report: Switzerland*, <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Switzerland-phase-4-follow-up-report-ENG.pdf>.
- OCDE (2019a), *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2019*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/1848adb9-fr>.
- OCDE (2019b), *Taxing Energy Use 2019: Using Taxes for Climate Action*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/058ca239-en>.
- OCDE (2019c), *Panorama des pensions 2019 : Les indicateurs de l'OCDE et du G20*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/b88511bc-fr>.
- OCDE (2018a), *Effective Carbon Rates 2018: Pricing Carbon Emissions Through Taxes and Emissions Trading*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305304-en>.
- OCDE (2018b), *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD*, Études de politique fiscale de l'OCDE, n° 26, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264290303-en>.
- OCDE (2018c), *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, Rapport de Phase 4: Suisse*, <https://www.oecd.org/fr/corruption/anti-corruption/Suisse-Rapport-Phase-4-FR.pdf>.
- OCDE (2017a), *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2017*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-che-2017-fr.
- OCDE (2017b), *Examens environnementaux de l'OCDE: Suisse 2017*, Examens environnementaux de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264279698-fr>.
- OCDE (2015a), *Discussion sur la neutralité concurrentielle - Note du Secrétariat*, 27-28 octobre 2015, [https://one.oecd.org/official-document/DAF/COMP\(2015\)8/FINAL/fr](https://one.oecd.org/official-document/DAF/COMP(2015)8/FINAL/fr).
- OCDE (2015b), *Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques*, édition 2015, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264244221-fr>.
- OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2011*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-che-2011-fr.
- OFAS (2020), *Statistiques des Assurances Sociales 2020*, Office fédéral des assurances sociales, Berne, https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/fr/dokumente/themenuebergreifend/statistiken/SVS_DE_2020.pdf.download.pdf/Statistique%20des%20assurances%20sociales%20suisses%202020.pdf.
- OFAS (2019), *Le Besoin Financier de l'AVS après l'Acceptation de la RFFA*, Office fédéral des

- assurances sociales, Berne.
- OFEN (2016), Externe Evaluation der Zielvereinbarungen Umsetzung, Wirkung, Effizienz und Weiterentwicklung [Évaluation externe des conventions d'objectifs. Mise en œuvre, impact, efficience et développement futur] *Ecoplan AG*, novembre 2016, Office fédéral de l'énergie, <https://www.bfe.admin.ch/bfe/en/home/news-und-medien/evaluationen.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWwRtaW4uY2gvZGUvcHVibGlijYX/Rpb24vZG93bmxvYWQvODU4Ng==.html>.
- OFEV (2021), « Très faible recul des émissions de gaz à effet de serre en Suisse en 2019 », Office fédéral de l'environnement, Communiqué de presse, 12.04.2021, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/documentation/communiquede/anzeige-nsb-unter-medienmitteilungen.msg-id-83046.html>.
- OFS (2021), Statistique des poursuites et des faillites 2020, Office fédéral de la statistique, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/industrie-services.assetdetail.16564158.html>.
- Portmann, M. et D. Staubli (2020), Entwicklung der Unternehmenssteuerbelastung in der Schweiz von 2003 bis 2020: Analyse auf Gemeindeebene [Évolution de la charge fiscale des entreprises en Suisse de 2003 à 2020 : analyse au niveau des communes], Bericht, Département fédéral des finances, https://eur02.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.estv.admin.ch%2Fdam%2Ffestv%2Fde%2Fdokumente%2Fallgemein%2FDokumentation%2Fzahlen_fakten%2Fberichte%2F2020%2Fbericht-steuerbelastung-2020.pdf.download.pdf%2FBericht-Steuerbelastung-2020.pdf&data=04%7C01%7CUrban.SILA%40oecd.org%7Cd98b0295bd56401e3df408d8bd3855b9%7Cac41c7d41f61460db0f4fc925a2b471c%7C0%7C0%7C637467396940380316%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWljojMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzliLCJBTiI6IjEhaWwLJCJXVCi6Mn0%3D%7C1000&sdata=Y8PVwAr4qx5Mp0M1xIpsS0bGSZ%2FT9f1gytUYA34RgS0%3D&reserved=0.
- Röller, L. et M. De La Mano (2006), « The Impact of the New Substantive Test in European Merger Control », *European Competition Journal*, vol. 2, n° 1, https://ec.europa.eu/dgs/competition/economist/merger_control_test.pdf.
- SECO (2019), « Évolution de la productivité du travail 2008-2018 », *document de travail*, décembre 2019, Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), Secrétariat d'État à l'économie (SECO), https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Wirtschaftslage/Strukturwandel_Wachstum/Wachstum/entwicklung_arbeitsproduktivitaet_2008-2018.pdf.download.pdf/evolution_de_la_productivite%20du_travail_2008-2018.pdf
- Spuler, F., J. Thomä et R. Frey (2020), *Bridging the Gap: Measuring Progress on the Climate Goal Alignment and Climate Actions of Swiss Financial Institutions*, rapport novembre 2020, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/63672.pdf>.
- SRG/Sotomo (2021), « 7. SRG Corona-Monitor », *Studienbericht*, 18.03.2021, <https://sotomo.ch/site/wp-content/uploads/2021/03/7.-SRG-Corona-Monitor.pdf>.
- Swiss Sustainable Finance (2020), Swiss Sustainable Investment Market Study 2020, https://www.sustainablefinance.ch/en/swiss-sustainable-investment-market-study-2020-_content---1--3037--35722.html.
- Vaterlaus, S. et al. (2020), Juristisch-ökonomisches Gutachten zum Einfluss des SIEC-Tests auf die Fusionspraxis der Wettbewerbsbehörden [Rapport juridique et économique sur l'influence du test SIEC sur les pratiques des autorités de la concurrence en matière de concentrations], *Grundlagen für die Wirtschaftspolitik*, n° 7, Secrétariat d'État à l'économie (SECO), Berne, https://www.seco.admin.ch/dam/seco/en/dokumente/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/Wettbewerb/Kartellgesetz/studie_siec_2020.pdf.download.pdf/Studie%20SIEC%202020.pdf



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Switzerland 2022

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/1fde6924-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2022), « Principaux éclairages sur l'action publique », dans *OECD Economic Surveys: Switzerland 2022*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/47d5dfd0-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.