

## SUISSE

PAYS FÉDÉRAL

## INDICATEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES DE BASE

CATÉGORIE DE REVENU : REVENUS ÉLEVÉS

DEVISE LOCALE : FRANC SUISSE (CHU)

## POPULATION ET GÉOGRAPHIE

**Superficie** : 41 290 km<sup>2</sup>**Population** : 8,452 millions d'habitants (2017), soit une augmentation de 1,2 % par an (2010-2015)**Densité** : 205 habitants/km<sup>2</sup>**Population urbaine** : 73,8 % de la population nationale**Taux de croissance de la population urbaine** : 1,1 % (2017 comparée à 2016)**Capitale** : Bern (5,0 % de la population nationale)

## DONNÉES ÉCONOMIQUES

**PIB** : 547,9 milliards (dollars internationaux PPA courants), soit 64 712 dollars par habitant (2017)**Croissance réelle du PIB** : 1,1 % (2017 comparée à 2016)**Taux de chômage** : 4,8 % (2017)**Investissements étrangers directs, entrées nettes (IDE)** : 37 864 (balance des paiements, en million de dollars US, 2017)**Formation brute de capital fixe (FBCF)** : 24,5 % du PIB (2017)**Indice de développement humain** : 0,944 (très élevé), 2<sup>e</sup> rang

## PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU CADRE DE GOUVERNANCE MULTINIVEAUX

La Confédération suisse est un État fédéral parlementaire composé de 26 cantons. Le fédéralisme suisse est un système partant de la base, dans lequel les cantons jouissent d'une grande autonomie, dans les limites de souveraineté définies par la Constitution fédérale. Les cantons et les municipalités disposent d'une grande autonomie politique, administrative et budgétaire.

Les Constitutions suisses de 1848 et 1999 établissent également un système de démocratie directe, aussi appelé démocratie semi-directe ou démocratie directe représentative. Par conséquent, la Suisse dispose d'un système de démocratie directe particulièrement développé, au-delà du simple suffrage direct, caractérisé en partie par la proposition de loi au moyen d'initiatives populaires et de référendums facultatifs et obligatoires.

Au niveau fédéral, le pouvoir législatif appartient au parlement bicaméral, composé du Conseil national (chambre basse) et du Conseil des États (chambre haute). Les membres des deux chambres, élus directement pour quatre ans, représentent les cantons. Les 200 sièges du Conseil national sont répartis proportionnellement à la population de chaque canton. Au sein du Conseil des États, chaque canton dispose d'un nombre déterminé de sièges, entre un et deux (46 sièges au total). Le pouvoir exécutif appartient au Conseil fédéral, composé de sept membres, élus par les citoyens suisses pour quatre ans. Le Conseil fédéral est dirigé par le président du Conseil fédéral, élu tous les ans par l'Assemblée fédérale. L'article 175 de la Constitution précise que la composition du Conseil fédéral doit représenter la diversité régionale et linguistique du pays, la Suisse étant composée de quatre régions linguistiques (allemande, française, italienne et romanche).

Au niveau territorial, la Constitution définit l'organisation de la fédération et établit l'autonomie et la souveraineté des cantons (art. 1 et 3). Elle leur accorde en outre une autonomie organisationnelle et financière (art. 47) dans la détermination de leurs tâches, sur la base du principe de subsidiarité (art. 5). L'autonomie municipale est également inscrite dans la Constitution (art. 50).

Au niveau régional, les 26 cantons sont subdivisés en 20 cantons et six demi-cantons, une subdivision historique qui revêt moins d'importance aujourd'hui. Les 26 cantons ont chacun leurs propres constitution, parlement, gouvernement et tribunaux. Les gouvernements cantonaux sont composés de cinq à sept membres, élus directement par les habitants. Les parlements cantonaux (le Grand conseil), qui ont différentes appellations selon les cantons, sont composés d'une chambre unique de 50 à 180 membres, directement élus par la population du canton, dont le mandat varie d'un canton à l'autre. Ils sont présidés par un président, qui change généralement tous les ans, mais qui peut garder son siège durant l'intégralité de la période législative (cantons de Vaud et de Genève). L'organe exécutif est le Conseil d'État. Il est composé de membres élus par le Grand conseil ou par des citoyens. Son mandat diffère d'un canton à un autre.

Le fonctionnement démocratique des deux cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Glaris est unique : une fois par an, les citoyens du canton se rassemblent dans la capitale cantonale. Ils choisissent collectivement, à main levée, les autorités exécutives du canton et discutent des lois cantonales.

Au niveau local, les communes sont régies par deux types d'organismes délibératifs en fonction de leur taille, appelés parlements municipaux : l'assemblée municipale et le conseil municipal/général/local. Le premier type est plus courant (80 % des cas) et est régi par un système de démocratie directe, composé de citoyens en droit de voter. Le second, le conseil municipal, est un parlement composé de représentants élus par les citoyens au suffrage universel direct pour un mandat qui varie en fonction du canton. En dessous de 1 000 habitants, le choix entre les deux formules est libre, mais au-dessus de 1 000 habitants, le conseil municipal s'impose. Le pouvoir exécutif est appelé Conseil administratif, municipal ou local et est composé de membres élus au suffrage universel direct ou par le conseil municipal pour un mandat de quatre à cinq ans, selon le canton. Il est présidé par un maire, un syndic ou un président, en fonction du canton. La plupart des communes organisent chaque année un rassemblement, au cours duquel les citoyens peuvent voter sur les sujets qui leur sont présentés.

Une importante réforme du fédéralisme, adoptée en 2004 et entrée en vigueur en 2008, a amélioré le système de péréquation fiscale et clarifié la répartition des compétences entre le gouvernement fédéral et les cantons. Elle a également mis en place des incitations et un mécanisme de formalisation des accords de coopération intercantonaux, afin d'éviter la fragmentation et les scénarios improductifs dits « beggar-thy-neighbor » (politique d'appauvrissement du voisin). La réforme a réaffirmé les principes de subsidiarité et de péréquation fiscale. Depuis 2008, la Suisse a davantage clarifié les rôles des États fédéraux et des cantons dans certains domaines de politiques. Cependant, le processus d'amélioration du partage des tâches et des coûts entre la Confédération et les cantons doit encore être mis en œuvre. Récemment, le parlement fédéral a demandé au Conseil fédéral de procéder à une évaluation des tâches partagées entre la Confédération et les cantons, et d'indiquer, pour chacune d'elles, si elles doivent rester conjointes ou être transférées en totalité au niveau fédéral ou au niveau de l'État.

Il n'existe pas de mécanisme de coordination verticale institutionnalisé (par exemple via un conseil ou un forum) entre la Confédération et les cantons. Cependant, la fédération peut coopérer et participer à des conférences et accords intercantonaux. En outre, depuis 2001, la Conférence Tripartite sur les Agglomérations (CTA) fait office de forum politique, destiné à renforcer la coopération entre la Confédération, les cantons, les villes et les municipalités, concernant la mise en œuvre d'une politique commune pour les agglomérations suisses. En 2017, la CTA est devenue la « Conférence Tripartite » et son périmètre a été étendu aux zones rurales et aux régions montagneuses, devenant ainsi un forum de collaboration entre la Confédération, les cantons et les municipalités, axé sur différentes questions politiques. Les cantons ont institutionnalisé la collaboration horizontale dans différents domaines politiques via des « conférences cantonales » et, depuis la réforme fiscale fédérale de 2004, par l'intermédiaire de la « Maison des cantons ».

## ORGANISATION TERRITORIALE

2017	NIVEAU MUNICIPAL	NIVEAU INTERMÉDIAIRE	NIVEAU RÉGIONAL OU NIVEAU DES ÉTATS FÉDÉRÉS	NOMBRE TOTAL DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
	2 222 communes ( <i>gemeinden, comuni</i> )		26 cantons ( <i>kanton, cantone</i> )	
	Taille moyenne des municipalités : 3 804 habitants			
	2 222		26	2 248

**DESCRIPTION GÉNÉRALE.** La Confédération suisse a mis en place un système de CT à deux niveaux, qui était, en 2017, composé de 26 cantons et de 2 222 municipalités (2 212 au 1<sup>er</sup> janvier 2019).

**NIVEAU RÉGIONAL.** Les cantons jouent un rôle important dans le gouvernement décentralisé de la Suisse, car ils sont constitués d'anciens états, rassemblés en 1848 pour créer la Confédération, perdant ainsi une partie de leur souveraineté. Le canton du Jura est la seule exception, car il a été créé en 1979 après sa sécession du canton de Berne. L'organisation de chaque canton diffère d'une juridiction à l'autre. En 2017, le canton le plus peuplé était Zurich (4 million d'habitants), tandis que le moins peuplé était Appenzell Rhodes-Intérieures (15 500 habitants). La taille moyenne des cantons était d'environ 326 000 habitants en 2017.

Les disparités économiques régionales de la Suisse sont parmi les plus faibles au sein de l'OCDE. Les disparités régionales en PIB par habitant ont légèrement diminué en Suisse au cours des 16 dernières années, la Suisse Orientale ayant, en 2015, un PIB par habitant équivalant à 72 % du PIB par habitant de Zurich.

**NIVEAU MUNICIPAL.** Les municipalités sont régies par la Constitution et la législation des cantons auxquels elles appartiennent. Par conséquent, l'organisation municipale diffère d'un canton à l'autre. Les municipalités suisses ont généralement peu d'habitants par rapport aux municipalités des pays de l'OCDE, qui comptent en moyenne 9 700 habitants. Leur population médiane est encore plus faible (1 370 habitants). 84 % des municipalités comptent moins de 5 000 habitants et 61 % moins de 2 000, alors que seuls 5 % en comptent plus de 20 000. 10 cantons ont des municipalités dont le nombre moyen d'habitants est inférieur à 3 000 habitants. Toutefois, 49 % de la population vit dans des villes de plus de 50 000 habitants et 30 % dans des villes de plus de 500 000 habitants (contre 55 % dans la zone de l'OCDE).

Afin de réduire la fragmentation municipale, plusieurs cantons (Thurgovie, Fribourg, Vaud, Tessin, Grisons, etc.) ont encouragé les fusions via des incitations financières et politiques. Entre 2000 et 2017, le nombre de municipalités a diminué progressivement de 30 %. En 2019, le nombre de municipalités a de nouveau diminué, pour atteindre le nombre de 2 212. La coopération intercommunale est un autre moyen choisi par certains cantons pour réduire la fragmentation. En effet, les accords intercommunaux sont de plus en plus populaires et ont de nombreuses structures juridiques différentes.

## COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

En vertu du principe de subsidiarité, entériné par la Constitution, les compétences sont acquises au niveau cantonal et ne peuvent être transférées à la Confédération que lorsque le niveau inférieur de gouvernement n'est plus en mesure de fournir « efficacement » un service (art. 5). Les domaines politiques relevant exclusivement des compétences de la Confédération (affaires étrangères, politique monétaire et forces armées) sont très rares. Comme spécifié à l'article 3, toutes les tâches non affectées à la Confédération sont exercées au niveau des cantons (sécurité et police, éducation, y compris les universités, santé, protection sociale, services publics, etc.). La Constitution prévoit également des compétences partagées entre la Confédération et les cantons. Par conséquent, la Confédération et les cantons assument une responsabilité commune dans certains domaines (circulation routière régionale, développement régional, protection de l'environnement, protection contre les inondations, etc.). Enfin, les cantons sont responsables de la mise en œuvre administrative de la loi fédérale, mais sont libres, pour ce faire, d'adopter différentes approches.

Il existe cependant des chevauchements, des problèmes de coordination et des différences importantes entre les cantons en ce qui concerne la fourniture des services publics. La dernière réforme du fédéralisme, menée entre 2004 et 2008, a réaffecté plusieurs domaines politiques au niveau fédéral ou cantonal, afin de clarifier la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, notamment concernant les écoles et l'enseignement supérieur, la culture, la gestion des déchets, le traitement des eaux usées et le transport urbain. Elle a également mis en place plusieurs mécanismes de coordination entre la Confédération et les collectivités régionales, d'où l'existence de nombreux organismes de coordination et d'accords de partenariat dans plusieurs domaines, dont la Conférence suisse des Ministres Fédéraux de l'Éducation (EDK) est un exemple. Sur les 53 tâches qui étaient financées conjointement par la Confédération et les cantons, seules 21 ont été fractionnées et réaffectées clairement suite à la réforme, et elles n'ont pas toujours été réparties de manière optimale entre la Confédération et les cantons.

Les municipalités disposent de tâches et de degrés d'autonomie extrêmement variés, en fonction de la législation du canton. Les municipalités ont de nombreuses tâches autonomes et non autonomes affectées par leurs cantons respectifs. Elles concernent généralement l'éducation, les services sociaux, l'eau et l'électricité, la circulation, les routes municipales, la planification foncière, la gestion des ressources naturelles, les loisirs et la culture, ainsi que la police municipale. En principe, les compétences municipales sont complètes et exclusives, mais certaines ont été transférées et partagées, dans un contexte de coopération intercommunale, en particulier dans certains secteurs tels que la lutte contre les incendies, les soins médicaux et les écoles.

# SUISSE

## PAYS FÉDÉRAL

### COMPÉTENCES SECTORIELLES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	CANTONS	COMMUNES
<b>1. Administration publique</b>	Administration interne, justice	Administration interne, citoyenneté
<b>2. Ordre et sécurité publique</b>	Défense civile, sécurité et police, services d'urgence et de secours	Police locale (pompiers, agents de circulation, réglementation commerciale), protection civile
<b>3. Développement économique et transports</b>	Développement régional (partagé), trafic régional (partagé)	Fourniture d'électricité, trafic routier, transports publics, routes et rues municipales
<b>4. Protection de l'environnement</b>	Protection de l'environnement (partagé), protection contre les inondations (partagé)	Protection de l'environnement, traitement des eaux usées, collecte et traitement des déchets, gestion des ressources naturelles, préservation du paysage
<b>5. Logement et services publics</b>	Aménagement du territoire, travaux publics, réglementations relatives aux bâtiments	Développement local et planification foncière, réglementations et permis de construire, approvisionnement en eau
<b>6. Santé</b>	Hôpitaux, centres d'hébergement de soins de longue durée, prévention et promotion de la santé	Prévention et promotion de la santé
<b>7. Loisirs, culture et religion</b>	Culture	Installations sportives et culturelles, patrimoine
<b>8. Éducation</b>	Enseignement préprimaire, primaire, secondaire et supérieur, et universités	Enseignement préprimaire, primaire, et secondaire (fonctionnement des établissements scolaires)
<b>9. Protection sociale</b>	Politique sociale, allocations familiales, allocations de maternité, allocations de chômage	Assistance sociale, services de soins à domicile, soins aux personnes âgées, compétences liées au système d'assurance sociale

### FINANCES DES ÉTATS ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**Portée des données fiscales :** au niveau régional, les cantons ; au niveau local, les municipalités et les entités non financières à but spécifique.

SCN 2008

Disponibilité des données financières :  
**Élevée**Qualité et fiabilité des données financières :  
**Élevée**

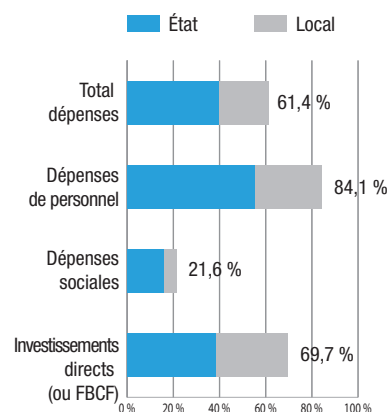
**INTRODUCTION GÉNÉRALE.** L'article 3 de la Constitution stipule que les cantons suisses ont toute discrétion sur leurs recettes et leurs taxes, à condition qu'elles ne soient pas affectées à la Confédération. Les lois cantonales entérinent l'autonomie financière et les compétences des municipalités. La péréquation fiscale est prévue dans la Constitution et le gouvernement fédéral a toute l'autorité nécessaire pour compenser équitablement les disparités fiscales. Une importante réforme constitutionnelle promulguée en 2008, l'une des réformes du fédéralisme les plus complètes depuis la création de la fédération suisse en 1848, visait à modifier l'attribution des compétences entre la Confédération et les cantons et à améliorer le système de péréquation financière. Cette réforme avait cinq composantes : amélioration du dispositif de péréquation financière horizontale et verticale, répartition équilibrée des charges, séparation des tâches de la Confédération de celles des cantons et de leur financement, et amélioration de la coopération verticale pour les tâches conjointes entre les cantons et la Confédération. Une nouvelle réforme du système de péréquation est en cours.

La Conférence des directeurs cantonaux des finances vise à coordonner les cantons en matière fiscale et de finances publiques. Elle est chargée de trouver un positionnement commun pour les cantons et de négocier avec le gouvernement fédéral.

Le cadre budgétaire suisse se caractérise également par la participation active des citoyens en matière fiscale. Toute modification constitutionnelle, y compris les dispositions relatives à la distribution du pouvoir fiscal, doit être adoptée à la double majorité des cantons et des personnes, et toute modification législative doit faire l'objet d'un référendum, obligatoire ou facultatif.

### ■ DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR CATÉGORIE

2016	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)			% PIB			% DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES			% DÉPENSES PUBLIQUES (DE LA MÊME CATÉGORIE)
	CT	État	Local	CT	État	Local	CT	État	Local	
<b>Total dépenses</b>	<b>13 467</b>	8 722	4 745	<b>21,1 %</b>	13,7 %	7,4 %	<b>100 %</b>	100 %	100 %	
<b>Dépenses courantes</b>	<b>11 684</b>	7 671	4 013	<b>18,3 %</b>	12,0 %	6,3 %	<b>86,8 %</b>	88,0 %	84,6 %	
Dépenses de personnel	<b>4 069</b>	2 663	1 406	<b>6,4 %</b>	4,2 %	2,2 %	<b>30,2 %</b>	30,5 %	29,6 %	
Dépenses de consommation intermédiaire	<b>2 389</b>	991	1 398	<b>3,7 %</b>	1,6 %	2,2 %	<b>17,7 %</b>	11,4 %	29,5 %	
Dépenses sociales	<b>1 596</b>	1 154	442	<b>2,5 %</b>	1,8 %	0,7 %	<b>11,8 %</b>	13,2 %	9,3 %	
Subventions et autres transferts courants	<b>3 484</b>	2 791	693	<b>5,5 %</b>	4,4 %	1,1 %	<b>25,9 %</b>	32,0 %	14,6 %	
Frais financiers (incluant les charges d'intérêt)	<b>146</b>	72	74	<b>0,2 %</b>	0,1 %	0,1 %	<b>1,1 %</b>	0,8 %	1,6 %	
Autres dépenses courantes	<b>0</b>	0	0	<b>0,0 %</b>	0,0 %	0,0 %	<b>0,0 %</b>	0,0 %	0,0 %	
<b>Dépenses en capital</b>	<b>1 783</b>	1 051	733	<b>2,8 %</b>	1,6 %	1,1 %	<b>13,2 %</b>	12,0 %	15,4 %	
Transferts en capital	<b>395</b>	287	108	<b>0,6 %</b>	0,4 %	0,2 %	<b>2,9 %</b>	3,3 %	2,3 %	
Investissements directs (ou FBCF)	<b>1 388</b>	764	625	<b>2,2 %</b>	1,2 %	1,0 %	<b>10,3 %</b>	8,8 %	13,2 %	



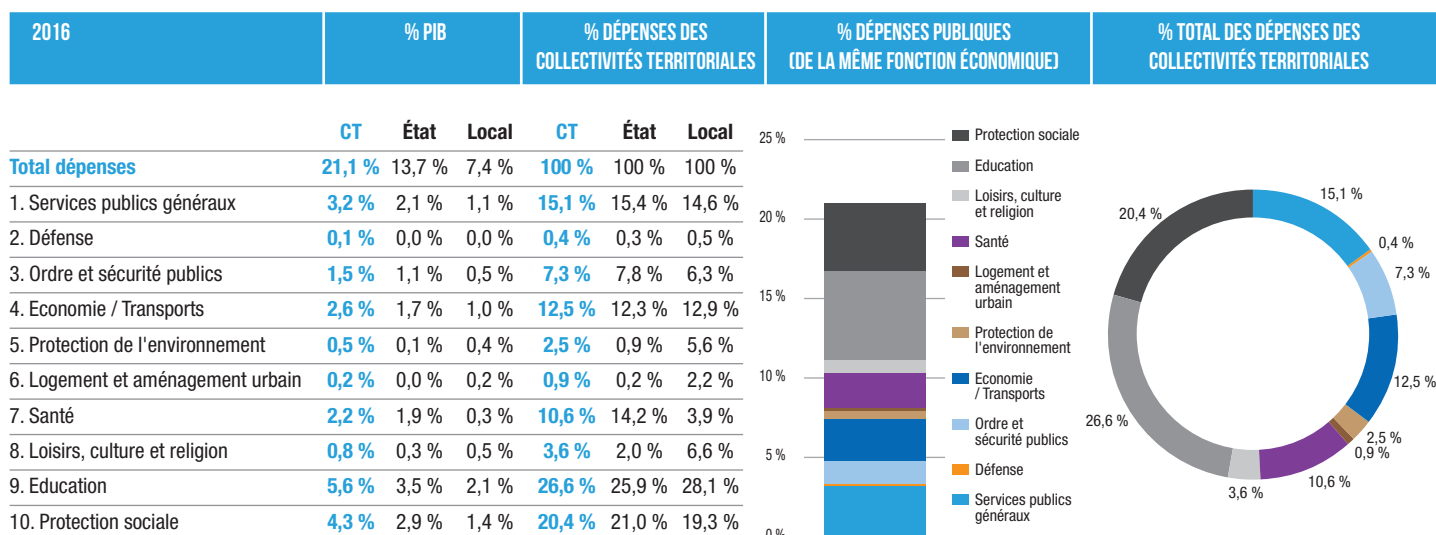
**DÉPENSES.** La part des CT suisses dans le PIB et les dépenses publiques est l'une des plus élevées de l'OCDE, bien au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE (16,2 % du PIB et 40,4 % des dépenses publiques en 2016). Elle est également plus élevée que la moyenne des pays fédéraux de l'OCDE (19,2 % et 50,0 % respectivement). Au niveau régional, les cantons représentent la majorité des dépenses publiques en Suisse (40 %), tandis que le gouvernement fédéral représente une part légèrement inférieure, et les municipalités environ 21,6 %. Au sein du niveau territorial, les cantons représentent 65 % des dépenses territoriales et les municipalités 35 %.

Les CT, et notamment les cantons, sont des employeurs publics clés. La part des CT dans les dépenses de personnel public est de 21 points supérieure à la moyenne de l'OCDE établie à 62,9 %, et de 7 points supérieure à la moyenne des pays fédéraux de l'OCDE (76,5 %). Les dépenses de personnel des cantons représentaient 55,1 % des dépenses publiques totales de personnel, contre 29, % pour les municipalités.

**INVESTISSEMENT DIRECT.** Les CT sont également des investisseurs publics clés, et la part d'investissement des CT dans les investissements publics totaux et le PIB est supérieure à la moyenne des pays fédéraux de l'OCDE, qui s'élevait à 62,3 % et 1,8 % du PIB en 2016. En Suisse, l'investissement public est une responsabilité partagée par tous les niveaux du gouvernement. Les 26 cantons suisses représentent la majeure partie des investissements territoriaux (55 % des investissements des CT en 2016) et 38,3 % du total des investissements publics. Ils jouissent d'une grande indépendance pour façonner les politiques d'investissement et mettre en place des mesures incitatives pour attirer les investissements. Au cours des dix dernières années, 16 cantons ont financé intégralement leurs investissements avec leurs ressources propres. En outre, une part importante des transferts du gouvernement central est allouée aux projets d'investissement intercantonaux. Les accords contractuels entre la Confédération et les cantons sont mis en œuvre via des programmes pluriannuels qui s'étendent sur huit ans. Si les objectifs ne sont pas atteints, il peut être demandé aux cantons de restituer des fonds. En outre, les accords intercantonaux se concentrent sur la collaboration dans certains domaines spécifiques (pêche, services de santé, réseaux routiers et de police). Les municipalités suisses jouent également un rôle direct dans les investissements, et sont responsables de 45 % des investissements des CT en 2016. En moyenne, au cours des dix dernières années, seules huit villes ont financé leur investissement en s'appuyant essentiellement sur leurs ressources propres.

En 2016, les principaux domaines d'investissement des CT étaient les services publics généraux (35 % de l'investissement des CT), l'économie et les transports (24 %) et l'éducation (21 %). Au niveau local, le principal domaine d'investissement était l'éducation (30 % des investissements municipaux), l'économie et les transports (29 %), les services publics généraux (11 %) et l'environnement (10 %).

#### ■ DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR FONCTION ÉCONOMIQUE - COFOG



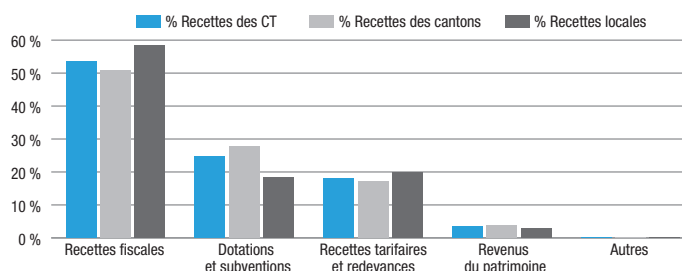
Dans l'ensemble, l'éducation est le principal domaine de dépenses des CT, que ce soit au niveau fédéré ou local, représentant plus d'un quart (26,6 %) des dépenses territoriales et 91 % des dépenses publiques totales dans le secteur de l'éducation au niveau national. Elle est suivie de la protection sociale (20,4 % des dépenses des CT), des services publics généraux et de l'économie et des transports. L'augmentation récente des dépenses de protection sociale résulte principalement de l'augmentation des coûts liés au chômage, à la migration et à la protection liée au vieillissement, qui sont partagés avec le gouvernement fédéral, les CT étant responsables d'un quart des dépenses publiques totales dans ce secteur.

Dans l'ensemble, les cantons suisses sont responsables de la majeure partie du financement et de la mise en œuvre des services publics, en particulier dans les domaines de l'éducation (25,9 %), de la protection sociale (21,0 %), des dépenses de sécurité et de maintien de l'ordre public (15,4 %) et des soins de santé (14,2 %). Les dépenses en matière de santé relèvent principalement de la responsabilité des cantons, qui sont responsables de la quasi-totalité des dépenses publiques dans cette catégorie. Les dépenses de santé ont augmenté en 2016, notamment en raison du poids de la protection en matière de santé et du financement des hôpitaux sur les budgets cantonaux.

Les dépenses municipales sont principalement destinées à l'éducation (28,1 %), à la protection sociale (19,3 %) et aux services publics généraux. Les municipalités sont responsables d'une part importante des dépenses publiques en matière de logement et d'aménagement urbain (représentant 83 % des dépenses publiques totales dans ce secteur), de protection de l'environnement (62 % des dépenses publiques totales) et de loisirs et culture (58 % des dépenses publiques totales).

## RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR CATÉGORIE

2016	% PIB			% RECETTES PUBLIQUES (DE LA MÊME CATÉGORIE)			% RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES				
	CT	État	Local	CT	État	Local					
<b>Total recettes</b>	<b>21,2 %</b>	13,8 %	7,4 %	<b>61,0 %</b>	39,7 %	21,3 %					
Recettes fiscales	<b>11,3 %</b>	7,0 %	4,3 %	<b>53,6 %</b>	33,2 %	20,4 %					
Dotations et subventions	<b>5,2 %</b>	3,8 %	1,4 %								
Recettes tarifaires et redevances	<b>3,8 %</b>	2,4 %	1,5 %								
Revenus du patrimoine	<b>0,7 %</b>	0,5 %	0,2 %								
Autres	<b>0,0 %</b>	0,0 %	0,0 %								



**DESCRIPTION GÉNÉRALE.** Conformément à la Constitution, les cantons peuvent déterminer leurs propres taxes et sources de revenus. L'imposition indirecte fait partie des responsabilités de la Confédération, mais l'imposition directe est une compétence partagée des municipalités, des états fédérés et de la Confédération. Par conséquent, la Suisse est l'un des pays les plus décentralisés de l'OCDE en matière budgétaire. La part des recettes fiscales des CT dans le total des recettes des CT est l'une des plus élevées, bien au-dessus de la moyenne des pays fédéraux de l'OCDE (53,5 % en 2016), tandis que la dépendance aux transferts (des gouvernements fédérés et national) est l'une des plus faibles de l'OCDE, comparée à la moyenne des pays fédéraux, établie à 31,5 %. En outre, les CT ont un pouvoir fiscal important (taux et bases). Les transferts intergouvernementaux comprennent des éléments de péréquation pour compenser les différences résultant d'une telle autonomie. Pourtant, il existe de fortes disparités fiscales, en particulier entre les municipalités. De nombreuses petites municipalités dépendent fortement des dotations cantonales.

**RECETTES FISCALES.** En plus de représenter une part importante des recettes des CT, les recettes fiscales représentent 11,3 % du PIB et 53,6 % des recettes fiscales publiques, au-dessus de la moyenne de l'OCDE (7,1 % du PIB et 31,9 % des recettes fiscales publiques) et au-dessus de la moyenne des fédérations de l'OCDE (8,8 % du PIB et 42,4 % des recettes fiscales publiques). En 2016, les États représentaient 59,3 % des recettes fiscales des CT, et les municipalités 40,7 %.

La Loi Fédérale de 1993 sur l'Harmonisation Fiscale a mis en place un ensemble de principes que tous les cantons doivent respecter, concernant les responsabilités, l'objet, les périodes de calcul fiscal, la procédure et la loi pénale s'appliquant aux questions fiscales. De même, les cantons et les municipalités sont libres de définir des tranches et taux d'imposition ainsi que des exonérations fiscales.

Globalement, au niveau territorial, la principale source de recettes fiscales était l'impôt sur le revenu (63 % des recettes fiscales des CT), suivi de la taxe foncière et de l'impôt sur les sociétés (chacun autour de 14 à 15 % des recettes fiscales des CT).

Au niveau régional, les cantons peuvent prélever tout type d'impôt qui n'est pas exclusivement attribué à la Confédération (la Constitution fédérale interdit seulement la double imposition). Cela inclut, notamment, les impôts sur le revenu (60 % des recettes cantonales en 2016), l'impôt sur les sociétés (14,5 %), les taxes foncières (13,5 %), une taxe sur les revenus perçus par les étrangers sans permis de séjour, l'impôt sur la fortune, l'impôt sur les capitaux, les droits de succession et les impôts sur les donations, une taxe sur les gains de loterie et les impôts sur les véhicules automobiles. Les autorités fiscales cantonales sont chargées de l'administration et du recouvrement de l'impôt sur le revenu. Cela entraîne une concurrence fiscale élevée dans certains cantons, avec un fort potentiel de revenu lié à l'impôt sur les sociétés et les revenus individuels. Traditionnellement, les régimes fiscaux suisses se caractérisent par des taux d'imposition plus bas pour les entreprises principalement actives à l'étranger. En 2016, la « troisième réforme de l'imposition des entreprises » a été conçue pour pallier ce déséquilibre par rapport aux autres pays de l'OCDE et de l'UE, mais la réforme a été rejetée par les électeurs suisses lors d'un référendum en février 2017. La réforme révisée, appelée « projet fiscal 17 » a été publiée à des fins de consultation fin 2017 (Loi Fédérale relative à la Réforme Fiscale et au Financement de l'AVS). Approuvée en mai 2019, elle devrait entrer en vigueur en 2021. Elle comprend, entre autres, des mesures visant à supprimer certains régimes fiscaux cantonaux. En outre, les cantons devraient réduire leur impôt sur les sociétés au cours de l'année à venir afin de rester compétitifs.

Les municipalités peuvent prélever des taxes, dans la mesure où elles y sont autorisées par les cantons. Les principales taxes municipales incluent l'IPP, l'impôt sur les sociétés, une taxe sur la fortune nette, les taxes foncières, les taxes sur les transactions immobilières, etc. Elles sont principalement perçues sous forme de pourcentage de la taxe cantonale de base (centimes additionnels). En 2016, les recettes fiscales de l'IPP constituaient la principale source de recettes fiscales des municipalités (67 %), complétées par les recettes tirées des taxes foncières (15 %) et de l'impôt sur les sociétés (12 %).

Les impôts récurrents sur les biens immobiliers, tant au niveau cantonal que communal, génèrent peu de recettes fiscales. Ils représentaient, en 2016, 1,7 % des recettes fiscales des CT et 0,9 % de leurs recettes totales, soit 0,2 % du PIB, bien en dessous de la moyenne de l'OCDE (1,1 % du PIB). Ils sont prélevés sur les propriétés bâties et non bâties et versés par les personnes physiques et les personnes morales inscrites au registre foncier en tant que propriétaires ou usufruitières d'un bien. La taxe est calculée sur la valeur imposable totale du bien. Plusieurs cantons ont décidé de ne pas prélever cette taxe, les autres appliquent divers systèmes d'imposition.

**DOTATIONS ET SUBVENTIONS.** Les transferts intergouvernementaux de la Confédération représentent 24,6 % des recettes des CT, mais près de 28 % des recettes des États et 18,5 % des recettes municipales. En 2016, les transferts fédéraux vers les cantons étaient principalement composés de subventions affectées (65 % dans des domaines tels que l'agriculture, la santé, la protection sociale, le soin des personnes âgées, la circulation routière, la recherche et l'éducation supérieure, etc.), de fonds non affectés à une fin particulière (20 % des transferts en 2016) et de fonds de péréquation (15 %). Dans l'ensemble, les dotations aux investissements représentaient environ 7 % du total des dotations versées en 2016, et les dotations de fonctionnement, 93 % de l'encours des dotations.

Les transferts de la Confédération vers les cantons incluent un important système de péréquation, établi en 1958 et reformé en 2008. Le système est à la fois vertical et horizontal et repose principalement sur trois éléments de base : la péréquation des recettes, la péréquation des coûts et un fonds transitoire de « neutralité ».

Le fonds de péréquation des recettes vise à réduire les disparités fiscales entre les cantons, en s'assurant que chaque canton dispose d'un niveau de ressources par habitant équivalent à au moins 85 % de la moyenne suisse. En 2016, ce fonds représentait environ 70 % du total des dotations. Grâce à des plans de péréquation verticaux et horizontaux, le fonds est financé à la fois par la Confédération (entre 56 % et 60 %) et par les cantons à fort potentiel de revenus (qui représentent entre 40 % et 44 % des fonds). Selon le rapport de suivi soumis par le Conseil fédéral sur l'efficacité du système national de péréquation, tous les cantons suisses ont dépassé le seuil de 85 % de leur potentiel de revenus en 2016. Une nouvelle réforme en cours du système de péréquation devrait apporter des modifications importantes au système de péréquation. Selon cette réforme, les montants à affecter aux cantons les plus pauvres seront fixés annuellement par le Conseil fédéral pour atteindre un seuil de 85,5 % de leur potentiel de revenus. De plus, la nouvelle réforme définira une contribution fixe pour chaque canton ayant des ressources importantes et contribuant au Fonds, équivalent à deux tiers de la part de la Confédération. Cette réforme devrait permettre d'économiser environ 280 millions d'euros par an, dont la moitié sera réaffectée au fonds de péréquation des coûts et l'autre moitié au fonds de neutralisation.

Le système cantonal de péréquation comprend également un fonds de péréquation des coûts qui compense les charges excessives auxquelles certains cantons doivent faire face en raison de leurs caractéristiques topographiques et socio-démographiques, qui peuvent entraîner une augmentation des coûts de prestation de services publics, notamment dans les zones montagneuses. Ce Fonds, financé par le gouvernement fédéral, représente environ 22 % du total des dotations.

Enfin, un fonds temporaire de « neutralisation » a été mis en place pour compenser, sur une période limitée, la durée de la mise en œuvre du nouveau système de péréquation. Il est financé aux deux tiers par la Confédération, et pour un tiers par les cantons, en fonction du nombre d'habitants. Déterminée tous les quatre ans par le Parlement fédéral depuis 2007, l'allocation du fonds pour la période 2016-2020 baissera de 5 % chaque année. En 2016, ce Fonds a bénéficié à sept cantons (Berne, Lucerne, Obwald, Glaris, Fribourg, Neuchâtel et Jura).

En outre, chaque canton dispose également de son propre système de dotations et de péréquation pour ses municipalités, pour lesquelles les transferts représentent moins de 20 % des revenus. Avec la réforme de 2008, la part des transferts non affectés vers les municipalités est passée de 24 % à 40 %, tandis que l'affectation à une fin particulière de certains transferts a été arrêtée. En 2016, la plupart des transferts vers les municipalités ont été utilisés pour financer les dépenses locales liées à la protection sociale (aide sociale, droits d'asile).

**AUTRES RECETTES.** La part des autres recettes, qui comprend les droits de douane, les recettes tarifaires et redevances et les revenus fonciers, est significative tant pour les cantons que pour les municipalités suisses comparée aux autres pays de l'OCDE, équivalant à plus de 20 % des recettes totales des CT. Les charges et redevances sont particulièrement importantes (18,1 % des recettes contre 14,9 % dans les pays de l'OCDE) tandis que les revenus fonciers (y compris les ventes d'actifs et les loyers) représentent 3,5 % des recettes totales des CT, un chiffre également au-dessus de la moyenne de l'OCDE, qui était de 2,0 % en 2016. Au niveau local, les recettes tarifaires et redevances représentaient 20 % des recettes des seules municipalités, et les revenus immobiliers, 3,0 %. Il est intéressant de noter que les actifs immobiliers nets des cantons et des municipalités ont augmenté ces dernières années, en partie en raison de conditions de marché favorables.

#### ■ RÈGLES BUDGÉTAIRES ET DETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

2016	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)			% PIB			% DE LA DETTE PUBLIQUE			% TOTAL DETTE DES CT		
	CT	État	Local	CT	État	Local	CT	État	Local	CT	État	Local
<b>Total de l'encours de dette</b>	<b>17 516</b>	9 701	7 816	<b>22,6 %</b>	12,5 %	10,1 %	<b>52,5 %</b>	29,1 %	23,4 %	<b>100 %</b>	100 %	100 %
Dettes financières*	12 417	6 919	5 498	16,0 %	8,9 %	7,1 %	48,2 %	26,9 %	21,4 %	70,9 %	71,3 %	70,3 %

\* Numéraire et dépôts, prêts et obligations

**RÈGLES D'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE.** L'État fédéral et les cantons définissent leurs règles fiscales indépendamment, le niveau fédéral n'a pas de pouvoir sur les cantons et il n'existe pas de coordination formelle des politiques fiscales entre le niveau fédéral et le niveau cantonal. La plupart des cantons suisses ont mis en place leurs propres règles fiscales et d'équilibre budgétaire, notamment des freins à l'endettement et à la dépense et des sanctions en cas de non-conformité. En 2003, le gouvernement fédéral a mis en place une règle fiscale fédérale (un « frein à l'endettement ») après un vote populaire, imposant des exigences d'équilibre sur le cycle budgétaire, les excédents étant utilisés pour rembourser la dette, et les déficits structurels compensés dans les budgets futurs. Bien que certains cantons ne disposent d'aucune règle budgétaire, les règles fiscales varient considérablement d'un canton à l'autre. Alors que, dans certains cantons, les règles fiscales imposent une discipline budgétaire stricte avec un paiement équilibré des comptes et des mécanismes de sanctions, d'autres cantons autorisent une augmentation de la dette en cas de récession. De même, les règles fiscales définies par les cantons pour les communes varient considérablement d'une juridiction à l'autre (et sont principalement basées sur le principe de la « règle d'or »). Conformément au système de référendum fiscal mis en place au niveau cantonal, les dépenses qui dépassent une certaine limite sont soumises à un référendum populaire.

## SUISSE

PAYS FÉDÉRAL

**DETTE.** Les emprunts des cantons ne sont pas limités, mais les règles fiscales comprennent des freins à l'endettement. Les municipalités ont également le droit d'emprunter, mais avec certaines contraintes qui varient d'un canton à l'autre, en fonction de la constitution et de la loi fiscale du canton. Dans l'ensemble, la dette des CT en pourcentage du PIB est conforme à la moyenne de l'OCDE (24,5 % du PIB) et inférieure à la moyenne de l'OCDE pour les pays fédéraux (31,3 %). La dette des CT suisses est toutefois nettement plus élevée au regard de leur part de la dette publique totale, par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE (20,7 %) et des fédérations de l'OCDE (27,1 %). Depuis la dernière décennie, cette part a augmenté, aussi bien pour les municipalités que pour les cantons. 55 % de la dette des CT est détenue par les cantons et 45 % par les municipalités. Par conséquent, les cantons et les municipalités ont des niveaux d'endettement relativement proches, l'encours de la dette s'élevant respectivement à 12,5 % et 10,1 % du PIB en 2016.

L'encours de la dette des CT est composé de la dette financière (71 %), d'autres comptes créditeurs (27 %) et du passif au titre des retraites (2 %). En 2016, la dette financière était composée d'emprunts, à hauteur de 57 % du total de l'encours de la dette, et pour la part restante (43 %), d'obligations. Les cantons s'appuient principalement sur l'émission d'obligations (qui représente 53 % de leur dette financière contre 47 % pour les emprunts), tandis que, pour les municipalités, les emprunts sont la principale source de crédit (70 % de la dette locale et 30 % pour les obligations). Des disparités importantes existent entre les régions suisses en ce qui concerne la dette des CT, avec un niveau de dette plus élevé dans les cantons des régions du sud que des régions du nord.



World Observatory on Subnational  
Government Finance and Investment

Responsable : OCDE  
Dernière mise à jour : 02/2019

[www.sng-wofi.org](http://www.sng-wofi.org)

**Indicateurs socio-économiques :** OCDE // Banque mondiale // PNUD // Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies // OIT // Office fédéral de la statistique.

**Données fiscales :** Statistiques des comptes nationaux de l'OCDE // Statistiques sur les revenus de l'OCDE // OCDE (2018), Subnational Government in OECD countries: key data (brochure and database) (Les collectivités territoriales dans les pays de l'OCDE : données clés [brochure et base de données]) // Office fédéral de la statistique // Répertoire officiel des communes de Suisse.

**Autres sources d'information :** OCDE (2018), Regions and cities at a glance (Aperçu des villes et régions) // OCDE (2017), Étude économique de l'OCDE : Suisse 2017 // Conseil de l'Europe (2017), La démocratie locale et régionale en Suisse, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux // Soguel N., Munier E. (2017), Comparatif des finances cantonales et communales en 2016, IDHEAP Lausanne // CCRE (2016), Gouvernements locaux et régionaux en Europe, Structure et compétences // Département fédéral des finances (2015), Impôts fédéraux, cantonaux et communaux // Nicol S. (2014), Fiscal Devolution, Some Comparative Examples (Dévolution fiscale, exemples comparatifs) // Perspectives régionales de l'OCDE (2014) Régions et villes : les politiques publiques à la rencontre des citoyens // Maissen S. (2014) Federalism in Switzerland: Current Issues and Challenges (Le fédéralisme en suisse : questions et défis actuels) // Blöchliger, H. and C. Vammalle (2012), Reforming Fiscal Federalism and Local Government: Beyond the Zero-Sum Game (Réformer le fédéralisme fiscal et les collectivités locales : passer outre le jeu à somme nulle).