Prise de position de la CFQF sur l'avant-projet de loi fédérale sur le programme d'allégement budgétaire 2027

30 avril 2025

Madame la Présidente de la Confédération,

Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de l'invitation à participer à la consultation susmentionnée. La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF est l'organe consultatif de la Confédération pour toutes les questions spécifiquement féminines ou touchant à l'égalité entre hommes et femmes en Suisse. La CFQF s'engage d'une part pour l'égalité de fait entre les genres et d'autre part, contre toute discrimination basée sur le genre.

Dans ce cadre, la CFQF prend part à la consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur le programme d'allégement budgétaire 2027, car celle-ci aurait, selon l'interprétation de la Commission, des impacts négatifs importants pour les femmes en Suisse.

Considérations générales

Selon le Conseil fédéral, les finances fédérales sont mises à rude épreuve. Les dépenses augmentent plus vite que les recettes, notamment en raison de dépenses supplémentaires adoptées ces dernières années dans les domaines de la prévoyance sociale, de la sécurité et du climat. Dans l'avant-projet de loi sur le programme d'allégement budgétaire 2027, le Conseil fédéral propose ainsi des mesures qui devraient permettre de rétablir l'équilibre budgétaire en allégeant les finances fédérales de 2,7 milliards de francs en 2027 et de 3,6 milliards de francs en 2028. Sur les 59 mesures proposées par le Conseil fédéral, 36 exigent une modification légale.

La CFQF juge ce programme d'allégement budgétaire problématique à plusieurs niveaux et remet en cause sa pertinence. Premièrement, les coupes budgétaires ne prennent pas suffisamment en compte l'impact social, que la CFQF juge négatif, sur la vie des personnes habitant en Suisse, en particulier sur les ménages à faibles revenus, parmi lesquels les femmes sont surreprésentées[1]. Certains groupes de femmes, comme les jeunes étudiantes, les retraitées, les femmes migrantes et les victimes de violence se verront confrontées à une réduction du soutien institutionnel de la Confédération, alors que leurs besoins restent bien réels. Comme le souligne le Conseil fédéral dans son rapport explicatif, il est probable que les consommateurs et consommatrices de différents services doivent prendre en charge une part plus importante des coûts occasionnés, notamment dans la formation supérieure, le transport régional des personnes ou la sécurité des produits. La CFQF déplore le manque d'analyse intersectionnelle des conséquences sociales des coupes budgétaires et remet en question tout programme d'économies qui pèserait de manière disproportionnée sur les femmes.

Deuxièmement, la CFQF craint que ce programme d'allégement budgétaire occasionne un climat délétère au Parlement qui l'encouragerait à freiner les avancées en matière d'égalité. Des investissements sont nécessaires, et attendus depuis longtemps sur divers dossiers clés: par exemple afin d'améliorer la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale

[1] OFS (2025). Taux de pauvreté, selon différentes caractéristiques : https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees.assetdetail.34487001.html; Caritas Suisse (2022). Pourquoi les femmes sont plus exposées à la pauvreté : https://www.caritas.ch/fr/pourquoi-les-femmes-sont-plus-exposees-a-la-pauvrete/

(soutien à l'accueil extrafamilial, création d'un congé familial), de lutter contre les inégalités salariales persistantes, de mieux prévenir toutes les formes de violence basée sur le genre et d'améliorer le soutien aux victimes.

Troisièmement, la CFQF juge la nécessité et l'ampleur des mesures d'économies prévues dès 2026 comme injustifiées dans le contexte actuel. Ces dernières années, hormis la période COVID-19, les comptes de la Confédération se sont régulièrement révélés plus équilibrés que le budget initialement prévu, clôturant sur des dépenses moindres et des recettes plus élevées que prévues dans le budget.[2]

Quatrièmement, la CFQF déplore que le programme d'allégement budgétaire s'appuie dans une très large mesure sur des propositions d'économies relatives aux dépenses et ne propose que quelques mesures relatives aux recettes. A titre d'exemple, il vaut la peine de noter que les réductions de l'impôt sur les bénéfices (environ 2 milliards de pertes au total) mises en œuvre par la Confédération et les cantons dans le cadre de la réforme « STAF », ainsi que la suppression des droits de douane industriels l'année dernière (environ 600 millions de pertes annuelles) correspondent à elles seules au « volume d'allégement » visé.

Enfin, la CFQF critique le manque de concertation des cantons dans l'élaboration de ce programme d'économies, alors que divers coûts seront répercutés sur ces derniers.

Remarques spécifiques

Comme le suggèrent les remarques générales, la CFQF pose un regard critique sur les mesures proposées dans le programme d'allégement budgétaire prévu. En outre, la CFQF souhaite commenter, conformément à son mandat, les propositions de mesures qui touchent plus directement à l'égalité de genre.

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

La contribution de la Confédération à l'AVS se calcule aujourd'hui en fonction des dépenses de l'assurance et croît donc au même rythme que celles-ci. La Confédération doit verser une contribution à l'AVS, notamment parce que les prestations telles que les bonifications pour tâches éducatives et d'assistance ou les allocations pour impotents, récemment étendues, ne sont pas acquises par le biais de cotisations salariales et sont d'intérêt général. La Confédération prévoit dorénavant de dissocier sa contribution à l'AVS des dépenses effectives de l'AVS et de les indexer sur l'évolution des recettes de la TVA, tout en fixant un seuil minimal de contributions. Le manque à gagner pour l'AVS devrait s'élever à 500 millions de francs (moins de 1,5 ‰ de TVA) en 2030, puis continuer à croître les années suivantes pour atteindre quelque 1,5 milliard de francs en 2035.

La CFQF met en question cette mesure, car l'évolution démographique et l'introduction de la 13ème rente requièrent actuellement un financement accru de l'AVS. En raison des grands écarts de revenus entre les femmes et les hommes durant la vie active (*Gender overall earnings gap* supérieur à 43% en Suisse[3]), les femmes retraitées dépendent plus que les hommes des rentes versées par l'AVS, leur 2e pilier étant globalement nettement moins élevé, voire inexistant pour celles qui n'étaient pas affiliées à la prévoyance professionnelle. Une diminution de la contribution de la Confédération affaiblirait encore davantage la pérennité financière de l'AVS et la CFQF craint que cette perte de ressources mène inévitablement à une diminution des rentes ou à une augmentation des cotisations salariales qui affecteraient de manière disproportionnée les femmes. En d'autres termes, la CFQF s'oppose à un report des coûts de l'AVS de la Confédération vers les salariées et les retraitées.

[2] Confédération suisse (2025). Finances de la Confédération: https://www.data.finance.admin.ch/superset/dashboard/finances_de_la_confederation/

[3] OFS (2023). Écart global de revenus du travail (GOEG) : https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-femmes-hommes/revenu/goeg.html

2.16 Atténuation de la croissance des dépenses dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins

Comme pour la dissociation de la contribution de la Confédération aux coûts réels de l'AVS, la CFQF émet des réserves quant à la proposition de dissocier les subsides versés pour la réduction individuelle des primes (RIP) des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins (AOS).

Les primes d'assurance maladie sont devenues une charge difficilement supportable pour de larges couches de la population, en particulier pour les ménages à revenus modestes, parmi lesquels les femmes sont surreprésentées. Ces primes continuent d'augmenter chaque année, exactement au même rythme que la hausse des coûts de la santé. Alors que les réductions de primes de la Confédération doivent aujourd'hui suivre le rythme des coûts - et donc aussi celui des primes -, cette exigence ne s'appliquait pas jusqu'à présent aux cantons. C'est précisément ce qui a été corrigé dans le cadre du contre-projet à l'initiative sur l'allégement des primes qui entrera en vigueur l'année prochaine : à l'avenir, les réductions de primes des cantons devront également être augmentées en fonction des coûts. Avant même que les réductions de primes des cantons ne deviennent « couplées » aux coûts de la santé, la Confédération souhaite « découpler » sa part. Cette proposition, difficilement compréhensible, est inacceptable car elle risque d'avoir pour conséquence une réduction des subsides pour l'assurance maladie qui pèsera sur les personnes assurées, en particulier les femmes à revenus modestes.

2.17 Limitation à 4 ans de l'obligation de verser des forfaits globaux à titre d'indemnisation

La CFQF questionne la réduction de la durée d'indemnisation des forfaits globaux versés aux cantons pour la prise en charge des requérants et requérantes d'asile et des personnes réfugiées qui dépendent de l'aide sociale**.** Il ne s'agit pas d'une mesure d'économie, mais bien d'un transfert de charges de la Confédération vers les cantons, les communes et les villes. Il est à craindre que les surcoûts pour les cantons entraînent une réduction des prestations de l'aide sociale dans le domaine de l'asile, alors même que les montants versés sont déjà nettement inférieurs au minimum vital. Dans le même temps, d'autres coûts supplémentaires sont à prévoir, car les structures actuelles de promotion de l'intégration devraient être remaniées et, en raison du manque de durabilité de l'intégration, il faut s'attendre à une augmentation des dépenses dans l'aide sociale.

La CFQF rejoint l'avis de l'OSAR qui souligne que l'objectif visant à intégrer les personnes réfugiées sur le marché du travail en l'espace de trois ans est irréaliste. Une intégration professionnelle durable et une sortie définitive de l'aide sociale nécessitent des connaissances linguistiques suffisantes et des qualifications adéquates, ce qui prend du temps. En outre, la CFQF regrette que cette mesure d'économie ne tienne pas compte des défis spécifiques liés à l'intégration des femmes sur le marché du travail. Comme le montre un récent rapport d'Ecoplan[4] sur mandat du SEM, le niveau d'intégration des femmes migrantes après cinq ans est significativement inférieur à celui des hommes. Elles ont de moins bonnes connaissances linguistiques, un niveau de formation et une participation au marché du travail plus faibles, ainsi que des revenus du travail plus bas. Ces différences sont particulièrement marquées chez les femmes mariées et/ou avec enfants. La CFQF recommande à la Confédération et aux cantons d'investir davantage dans les mesures d'intégration spécifiquement adaptées aux femmes, ainsi que dans les mesures visant à leur permettre de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.

2.18 Suppression des contributions à la formation à l'aide aux victimes

Même si les subventions actuelles versées par la Confédération à des établissements de formation des professionnels et professionnelles de l'aide aux victimes sont limitées, la CFQF

[4] Ecoplan (2024). Geschlechtsspezifische Unterschiede in der Integration von Migrantinnen und Migranten : https://www.sem.admin.ch/dam/sem/de/data/integration/berichte/schlussbericht-guim.pdf

s’oppose à leur suppression. L'efficacité et l'efficience de l'aide aux victimes dépendent de professionnels et professionnelles bien formés et, dans la perspective d'une égalité de traitement des victimes dans toute la Suisse, la Confédération doit veiller à ce que la qualité de l'aide aux victimes ne varie pas fortement d'un canton à l'autre.

La décision de supprimer les contributions fédérales à la formation des professionnels et professionnelles est d’autant plus incompréhensible que la Confédération a elle-même décidé de mettre en avant la formation de base et la formation continue des professionnels et professionnelles en tant que l’une des trois priorités stratégiques du plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul 2022-2026 (PAN CI). En outre, la CFQF rappelle que le nombre de cas de violence domestique ne diminue pas et que quatorze féminicides ont déjà été commis cette année.

2.4 Augmentation du financement par les utilisateurs des hautes écoles cantonales et autres coupes budgétaires dans le domaine FRI (mesures 2.5 – 2.8)

L'ensemble des coupes prévues dans le domaine de la formation, de la recherche et de l’innovation (FRI) dans le cadre du programme d'allégement budgétaire s'élève à près d'un demi-milliard de francs. Outre le « renforcement du financement par les utilisateurs » pour les hautes écoles cantonales et les EFP, un grand nombre d'instruments et de canaux d'encouragement établis doivent être supprimés ou réduits : FNS, Innosuisse, contributions liées à des projets dans les hautes écoles et aux recherches scientifiques et de l’administration fédérale, contributions dans les domaines de la formation professionnelle et continue (promotion des compétences de base), de l'éducation à l'environnement, de la promotion extrascolaire des enfants et des jeunes, etc.

La CFQF se montre très critique à l’égard de ces mesures qui ont en commun de rendre plus difficile l’accès à la formation académique et professionnelle et d’affaiblir en conséquence l’égalité des chances dans ces domaines, ainsi que de nuire à la qualité de l'enseignement et de la recherche et de menacer de détériorer davantage les conditions de travail (par exemple dans le corps intermédiaire des universités). Garantir l’égalité des chances entre les femmes et les hommes quant à l’accès aux formations supérieures contribuerait de plus à répondre à la pénurie de main-d’œuvre qualifiée et favoriserait la compétitivité et la capacité d’innovation de la Suisse.

Remarques spécifiques sur les mesures ne nécessitant pas de modification légale

Consciente que les mesures qui ne requièrent pas de modification légale ne sont pas soumises à la présente consultation, la CFQF souhaite tout de même commenter succinctement les mesures suivantes.

1.5.23 Mesures dans le domaine propre

La CFQF s’oppose à une diminution des dépenses propres de la Confédération de 300 millions de francs, dont 180 millions concerneront les dépenses de personnel, par rapport à la planification financière actuelle. Les dépenses propres ont déjà été réduites dans les budgets 2024 (2%) et 2025 (1,4%). L’administration fédérale doit faire face à un nombre croissant de défis et traiter des dossiers complexes qui requièrent du personnel qualifié et motivé. De plus, le nombre d’interventions déposées au Parlement a fortement augmenté ces dernières années, mettant souvent le personnel sous pression. La CFQF craint que des mesures d’économies dans ce domaine n’affaiblissent des projets et des programmes liés à l’égalité. L’exemple de fin 2023 montre que ce risque est bien réel : la proposition du Conseil fédéral de ne pas valider le financement d’une grande campagne nationale contre la violence basée sur le genre avait alors pu être rectifiée de justesse au Parlement.

1.5.1 Suspension jusqu’en 2030 des dépenses en matière de coopération internationale

La CFQF déplore grandement la suspension des dépenses en matière de coopération internationale. Cette mesure mènera à la fermeture de projets qui entraîneront des conséquences directes sur les vies des personnes les plus défavorisées. La CFQF rappelle que les

femmes sont plus durement touchées que les hommes par la pauvreté à travers le monde. En outre, elles sont touchées de manière croissante par les violences résultant des guerres et des conflits[5] qui compromettent actuellement les résultats de décennies d'investissements dans le domaine de l'égalité de genre[6] et ce sont elles encore qui sont les plus affectées par le changement climatique. Dans le contexte actuel de diminution drastique du financement des organes de l'ONU par les Etats-Unis, la CFQF juge d'autant plus important que la Suisse continue et même renforce son engagement en faveur de la réduction de la pauvreté et des inégalités dans le Sud global, au lieu de l'affaiblir.

Nous vous remercions pour l'examen attentif de notre prise de position. Si vous avez des questions, Annina Grob, responsable du secrétariat de la CFQF, se fera un plaisir de vous répondre à l'adresse électronique suivante : annina.grob@ebg.admin.ch.

[5] UN Security council (2024). Les femmes et la paix et la sécurité - Rapport du Secrétaire général* (S/2024/671) : https://reliefweb.int/report/world/les-femmes-et-la-paix-et-la-securite-rapport-du-secretaire-general-s2024671

[6] ONU Femmes (2024). 1 femme sur 10 dans le monde vit dans l'extrême pauvreté : https://www.unwomen.org/fr/nouvelles/communique-de-presse/2024/03/1-femme-sur-10-dans-le-monde-vit-dans-lextreme-pauvrete