



Annexe au communiqué du 13 février 2019

La Confédération s'est-elle trompée dans ses calculs?

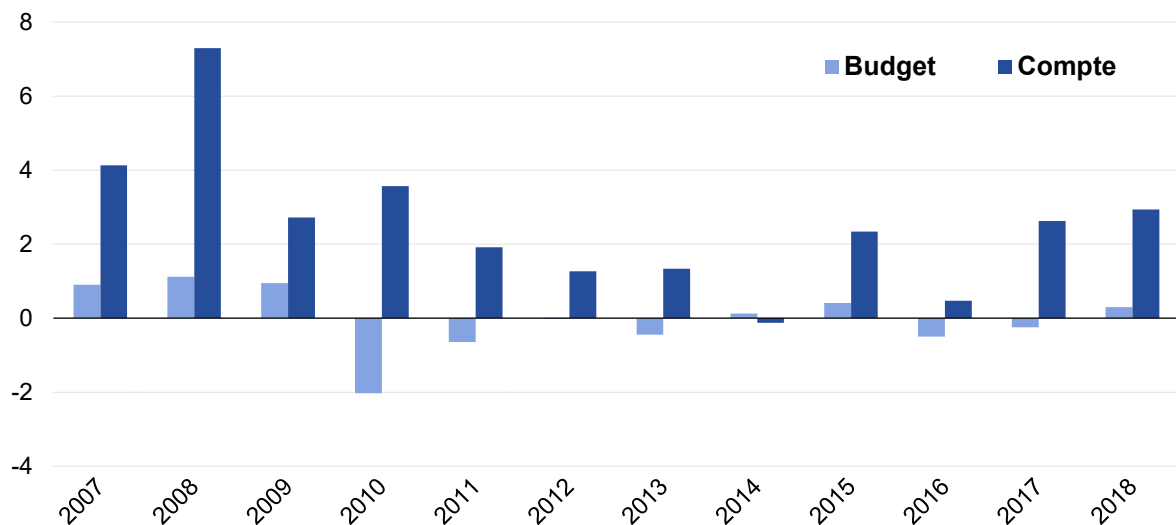
En 2018, la Confédération a enregistré un excédent se chiffrant à 2,9 milliards de francs, alors qu'un montant de 295 millions avait été inscrit au budget. Pourquoi les résultats du compte sont-ils le plus souvent meilleurs que ceux qui étaient prévus au budget?

Questions et réponses

Les résultats du compte sont-ils réellement souvent meilleurs que ceux du budget?

En effet, cela a été le plus souvent le cas ces dernières années. Seul l'exercice 2014 a clos sur un résultat légèrement inférieur aux prévisions budgétaires (voir le graphique 1).

Graphique 1: Solde de financement ordinaire de 2007 à 2018, en milliards de francs



À quoi est dû l'écart entre le compte et le budget?

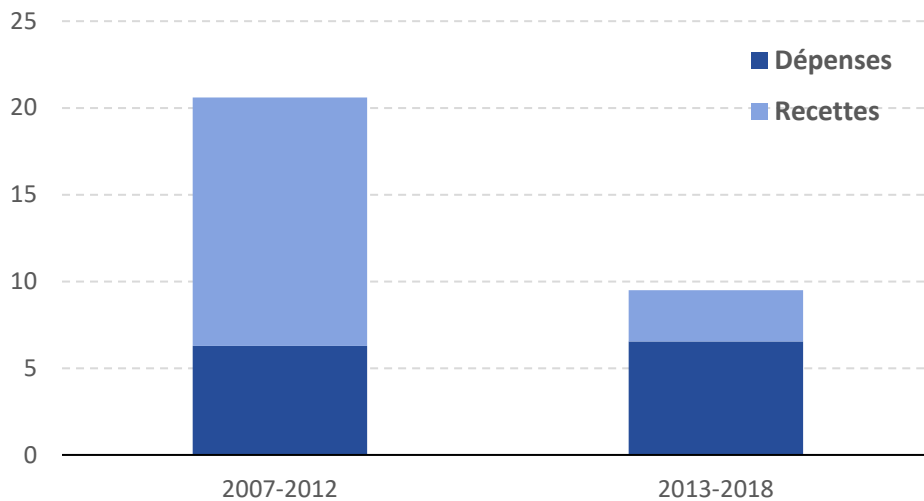
L'amélioration des résultats par rapport au budget résulte, d'une part, de la progression des recettes (celles-ci sont sous-estimées) et, d'autre part, de la réduction des dépenses (qui sont surestimées).

Les erreurs d'estimation des recettes sont inévitables, car l'évolution de ces dernières est soumise à des variations assez importantes. Toutefois, ces erreurs devraient se compenser mutuellement au fil du temps.

Quant aux dépenses, elles sont systématiquement inférieures au montant budgétisé, car les crédits budgétaires autorisés par le Parlement ne peuvent pas être dépassés. Pour cette raison, les unités administratives ont tendance à établir leurs budgets avec prudence et à utiliser les ressources allouées de manière économe.

Le graphique 2 illustre le montant total des écarts par rapport au budget depuis 2007. Il en ressort que la qualité de l'estimation des recettes s'est nettement améliorée au cours de ces dernières années.

Graphique 2: Montant total des écarts par rapport au budget, de 2007 à 2012 et de 2013 à 2018 (en milliards de francs)



Quelles difficultés l'estimation des recettes pose-t-elle?

La sous-estimation des recettes est essentiellement liée au produit de l'impôt anticipé, qui affiche une tendance à la hausse depuis 2005. Malgré cette tendance, l'évolution de ce produit demeure très discontinue, ce qui rend difficile toute prévision précise.

Pourquoi?

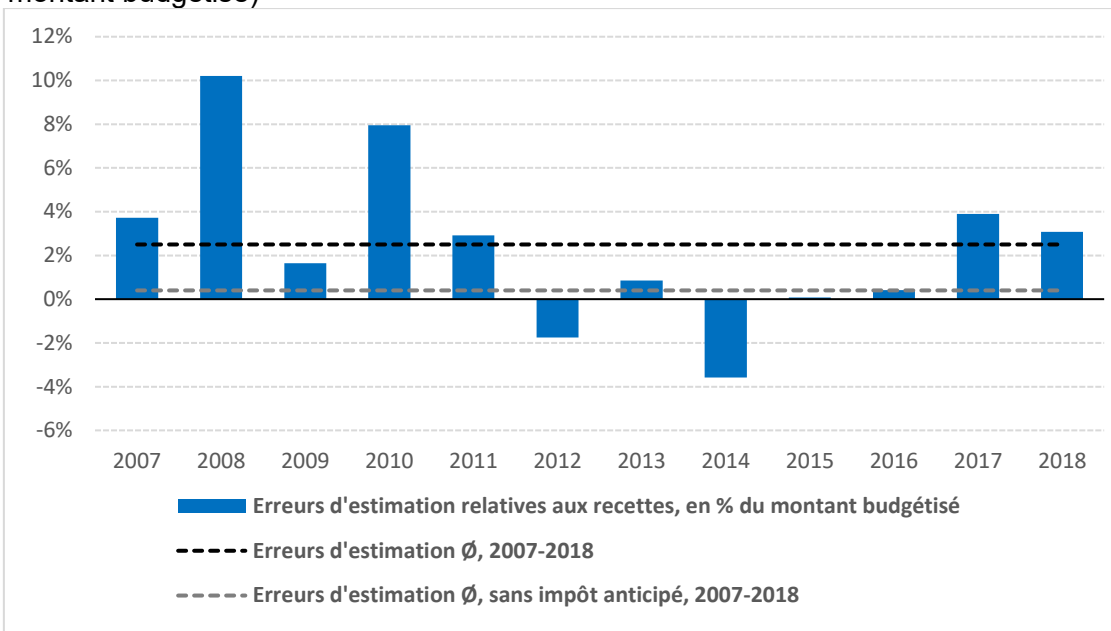
Premièrement, les bénéfices des entreprises et les dividendes versés par ces dernières varient fortement. Deuxièmement, les entreprises peuvent demander le remboursement de l'impôt anticipé dans les trois ans qui suivent sa perception. Or, dans le contexte actuel caractérisé par un très bas niveau des taux, les demandes de remboursement sont reportées autant que possible. Troisièmement, des événements particuliers peuvent avoir une incidence disproportionnée sur les recettes. La combinaison de ces trois éléments entraîne les fortes variations des recettes issues de l'impôt anticipé.

Comment l'estimation des recettes a-t-elle évolué ces dernières années? Sa qualité s'est-elle améliorée?

La qualité de l'estimation des recettes a connu une nette amélioration au cours des dernières années. Sur la période allant de 2013 à 2018, les recettes ont été sous-estimées dans une proportion de 0,7 %, alors que pour la période précédente (2007 à 2012), ce taux se montait encore à 4 %. Cette amélioration résulte notamment de l'introduction, en 2012, d'un nouveau modèle d'estimation pour l'impôt anticipé.

Le graphique 3 illustre les erreurs de prévision des recettes. Une erreur d'estimation positive signifie que les recettes ont été sous-estimées. Comme l'indiquent les lignes grise et noire (erreurs moyennes relatives aux prévisions, avec et sans impôt anticipé), les écarts les plus importants relèvent du domaine de l'impôt anticipé. Le graphique montre également l'importance de l'évolution conjoncturelle pour la précision des estimations. En période d'essor économique, les recettes ont tendance à être sous-estimées (erreur d'estimation positive) alors qu'en phase de récession, elles sont plutôt surestimées (erreur d'estimation négative). Les deux effets se compensent mutuellement sur un cycle conjoncturel.

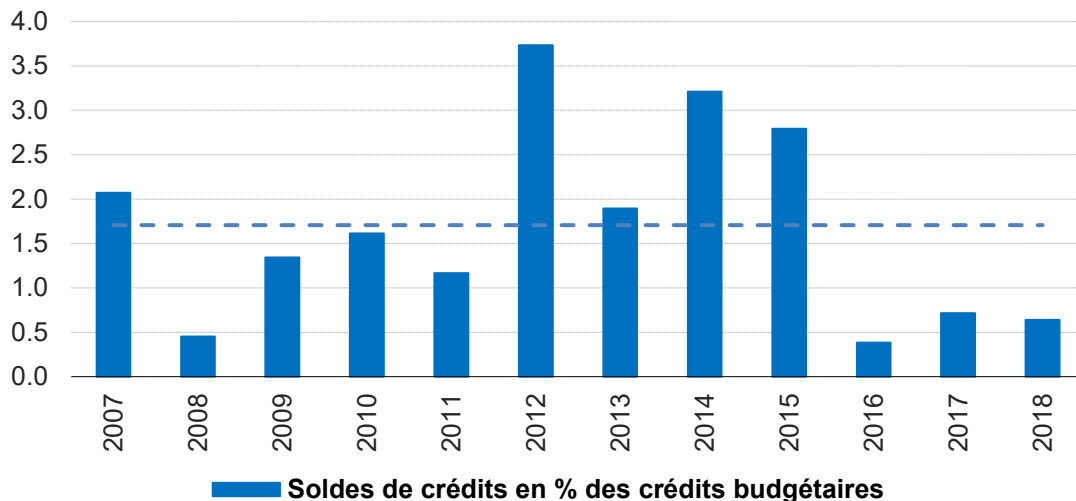
Graphique 3: Écarts par rapport au budget relatifs aux recettes, de 2007 à 2018 (en % du montant budgétisé)



Comment les dépenses sont-elles budgétisées?

En 2018, les dépenses ont atteint 70,6 milliards au total, soit 0,6 % de moins que prévu au budget. Durant toute la période allant de 2007 à 2018, les dépenses effectives ont été inférieures aux prévisions budgétaires. En moyenne, l'écart était de 1,7 % (voir le graphique 4).

Graphique 4: Écarts par rapport au budget relatifs aux dépenses, de 2007 à 2018 (en % du montant budgétisé)



À la fin de l'exercice budgétaire, on constate que les dépenses ont généralement été inférieures aux prévisions. Cela tient au fait que chaque poste budgétaire est assorti d'un plafond des dépenses qui ne peut être dépassé. C'est pourquoi les montants sont budgétisés avec circonspection. Les montants qui ont été inscrits en trop sont perdus en fin d'exercice. Les soldes de crédits montrent par ailleurs que l'administration fédérale gère de manière économe les ressources allouées et n'effectue pas de dépenses dans le seul but d'épuiser les crédits («fièvre de décembre»).

Les soldes de crédits se répartissent en principe sur de nombreux postes budgétaires. Cependant, certains facteurs ont une plus forte influence que d'autres. Il en va ainsi des dé-

penses dont le montant dépend directement des recettes. Par exemple, la diminution du produit de l'impôt fédéral direct entraîne une réduction de la part cantonale à ce produit. En outre, des événements particuliers génèrent régulièrement la formation de soldes de crédits (par ex. le rejet de l'achat des nouveaux avions de combat Gripen, la non-association complète de la Suisse au programme de recherche européen «Horizon 2020», ou encore le recul du nombre des demandes d'asile).

Quels ont été les soldes de crédits les plus importants enregistrés en 2018?

En ce qui concerne les dépenses de biens et services et les dépenses d'exploitation, les soldes de crédits ont totalisé environ 390 millions de francs. Le domaine du personnel a enregistré un solde de quelque 150 millions. Quant au montant budgétisé au titre des charges de transfert dans le domaine de l'asile, il n'a pas été utilisé pour une part de 116 millions en raison du recul du nombre des demandes d'asile.