



Documentation destinée à la presse

Date : 29 janvier 2020

Programme de la législature 2019 à 2023

Contenu: A. Principes

B. Les trois lignes directrices avec les objectifs et les affaires qui leur sont associés

C. Plan financier de la législature 2021-2023

D. Planification du personnel à moyen terme

E. Autres stratégies du Conseil fédéral prises en considération

A. Principes

Le Conseil fédéral coordonne sa planification à long terme avec le cycle des législatures. La législature en cours s'étend de décembre 2019 à décembre 2023.

La Chancellerie fédérale a réuni les principales affaires annoncées par les départements et les a associées aux lignes directrices et aux objectifs du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral peut s'écarter de ses objectifs ou de certaines mesures au cours de la législature. Il doit cependant motiver ces écarts dans ses rapports de gestion annuels.

Le Parlement ne traite le programme de la législature comme un tout mais vote sur ses différents points. Les deux conseils examinent le programme de la législature au cours de deux sessions successives.

B. Les trois lignes directrices avec les objectifs et les affaires qui leur sont associés

Ligne directrice 1 : La Suisse assure durablement sa prospérité et saisit les chances qu'offre le numérique

Objectif 1 : La Suisse assure l'équilibre du budget de la Confédération et la stabilité de son régime financier. Mesures associées :

1. Adoption du message concernant la loi fédérale sur des allègements administratifs et des mesures destinées à soulager les finances fédérales (réformes structurelles)
2. Adoption du rapport sur le réexamen de la répartition des tâches et de la responsabilité du financement entre la Confédération et les cantons (projet « Répartition des tâches II »)

Objectif 2 : La Confédération fournit des prestations étatiques efficaces, autant que possible sous forme numérique. Mesures associées :

3. Adoption du message concernant une loi fédérale sur les formes de collaboration dans le domaine des prestations administratives en ligne
4. Mise en œuvre de la « Stratégie suisse de cyberadministration 2020–2023 »
5. Adoption du message concernant la révision totale de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes
6. Adoption de la stratégie concernant le personnel de l'administration fédérale pour les années 2020 à 2023
7. Introduction d'un contrôle continu des tâches de la Confédération

Objectif 3 : La Suisse crée l'environnement économique le plus stable possible et le plus propice à l'innovation à l'ère numérique et encourage le potentiel qu'offre la main-d'œuvre en Suisse. Mesures associées :

8. Adoption du message relatif à la révision de l'impôt anticipé (renforcement du marché des capitaux de tiers)
9. Adoption du message concernant la révision du code civil (CC) (transmission d'entreprises par succession)
10. Adoption du message concernant la loi fédérale sur l'allègement administratif des entreprises (en exécution de la motion 16.3388 Sollberger 16.3388)

11. Adoption du message sur la promotion économique pour les années 2024 à 2027

12. Adoption du rapport sur la « stratégie pour une place financière et fiscale suisse compétitive

Objectif 4 : La Suisse apporte sa contribution à la mise en place d'un ordre économique mondial solide et assure à son économie l'accès aux marchés internationaux et au marché intérieur de l'UE. Mesures associées :

13. Adoption de l'ordonnance sur la mise en œuvre du dispositif final de Bâle III : révision de l'ordonnance du 1^{er} juin 2012 sur les fonds propres (OFR)

14. Discussion de principe sur les défis fiscaux de l'économie numérique – Projet de l'OCDE pour des mesures consensuelles à long terme

15. Adoption du message concernant la révision des bases légales de l'échange automatique de renseignements (EAR)

16. Adoption et mise en œuvre de la stratégie économique extérieure

Objectif 5 : La Suisse maintient son excellence dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation et saisit les chances qu'offre le numérique. Mesures associées :

17. Développement de la stratégie « Suisse numérique »

18. Adoption du plan directeur visant à renforcer la recherche et la technologie biomédicales 2020–2025

19. Adoption du message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2021 à 2024 (message FRI)

20. Adoption du message relatif au financement de la participation de la Suisse aux mesures de l'UE dans les domaines de la recherche et de l'innovation pendant les années 2021 à 2027 (Horizon Europe)

21. Mandat de négociation en vue de la participation de la Suisse aux mesures de l'UE dans les domaines de la recherche et de l'innovation pendant les années 2021 à 2027 (Horizon Europe)

22. Mandat de négociation en vue de l'association de la Suisse au programme de mobilité de l'UE à des fins de formation 2021 à 2027 (Erasmus)

Objectif 6 : La Suisse assure la fiabilité et la solidité du financement de ses infrastructures dans le domaine des transports et de l'informatique. Mesures associées :

23. Adoption du message relatif au plafond des dépenses pour les routes nationales sur la période 2024–2027, à l'étape d'aménagement 2023 des routes nationales et au crédit d'engagement
24. Adoption du message sur le financement de l'exploitation et du maintien de la qualité de l'infrastructure ferroviaire, des tâches systémiques la concernant ainsi que des installations privées de triage et de transbordement pour les années 2021 à 2024
25. Adoption de la partie « Programme » du plan sectoriel des transports

Ligne directrice 2 : La Suisse soutient la cohésion nationale et œuvre au renforcement de la coopération internationale

Objectif 7 : La Suisse renforce la cohésion des régions et favorise la compréhension entre les cultures et les communautés linguistiques. Mesures associées :

26. Adoption du rapport d'évaluation relatif à la promotion du plurilinguisme
27. Adoption du message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2021 à 2024 (message culture 2021–2024)

Objectif 8 : La Suisse encourage la cohésion sociale et l'égalité entre les sexes. Mesures associées :

28. Adoption de la stratégie nationale en matière d'égalité entre femmes et hommes 2020–2023

Objectif 9 : La Suisse réforme ses assurances sociales et en assure durablement le financement. Mesures associées :

29. Adoption du message concernant la révision de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

Objectif 10 : La Suisse dispose d'un système de soins de qualité qui soit financièrement supportable et de conditions favorables à la santé. Mesures associées :

30. Adoption du message concernant la modification de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal) : 2^e volet de mesures visant à maîtriser les coûts ; et mise en œuvre de la révision de la LAMal : 1^{er} volet de mesures visant à maîtriser les coûts

Objectif 11 : La Suisse s'investit en faveur des réformes visant à renforcer la coopération multilatérale, intensifie de manière ciblée son action en faveur de la coopération internationale et offre des conditions optimales en sa qualité d'État hôte d'organisations internationales. Mesures associées :

31. Adoption de la stratégie de politique étrangère 2020–2023
32. Adoption du message sur la stratégie de coopération internationale 2021–2024 (stratégie CI 2021–2024)
33. Adoption du message concernant les mesures à mettre en œuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme État hôte pour la période 2024 à 2027

Objectif 12 : La Suisse dispose d'un cadre réglant ses relations avec l'UE. Mesures associées :

34. Adoption du message relatif à un accord institutionnel entre la Suisse et l'UE

Ligne directrice 3 : La Suisse assure la sécurité, s'engage pour la protection du climat et agit en partenaire fiable sur le plan international

Objectif 13 : La Suisse gère la migration, exploite le potentiel économique et social qu'offre la migration et promeut la coopération internationale. Mesures associées :

35. Approbation par le Conseil fédéral de la reprise de plusieurs développements des acquis de Dublin et de Schengen
36. Adoption du message relatif à un accord additionnel avec l'UE concernant le règlement de l'UE établissant, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières (FGIF), l'instrument de soutien financier dans le domaine de la gestion des frontières et des visas dans le cadre financier pluriannuel de l'UE pour les années 2021 à 2027, et adoption du message portant reprise dudit règlement

Objectif 14 : La Suisse prévient la violence, la criminalité et le terrorisme et lutte efficacement contre ces phénomènes. Mesures associées :

37. Adoption du message relatif à une modification de la loi du 20 juin 2003 sur les profils d'ADN
38. Adoption du message relatif à l'approbation des accords avec l'UE concernant Prüm et Eurodac ainsi que de l'accord « Preventing and Combating Serious Crime » conclu avec les États-Unis

Objectif 15 : La Suisse connaît les menaces qui pèsent sur sa sécurité et dispose des instruments nécessaires pour y parer efficacement. Mesures associées :

39. Adoption du rapport sur la politique de sécurité de la Suisse
40. Adoption des messages sur l'armée 2020, 2021, 2022 et 2023

41. Adoption du message sur la révision de la loi du 3 février 1995 sur l'armée et de l'organisation de l'armée du 18 mars 2016

42. Actualisation de la stratégie nationale de protection des infrastructures critiques (stratégie PIC)

Objectif 16 : La Suisse fait une utilisation modérée du sol et des ressources naturelles, garantit un approvisionnement énergétique durable et sans faille et encourage la durabilité dans l'agriculture et le secteur agroalimentaire. Mesures associées :

43. Adoption du plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA)

44. Adoption du message sur relatif à la révision modification de la loi du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEI)

45. Ouverture de la consultation sur la modification de la loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne)

46. Adoption du message relatif à la nouvelle loi sur l'approvisionnement en gaz

47. Adoption du message relatif à l'accord sur l'électricité avec l'UE

48. Adoption du message sur la politique agricole PA22+

Objectif 17 : La Suisse défend une politique environnementale efficace sur les plans national et international et apporte sa contribution à la protection du climat et au maintien de la biodiversité. Mesures associées :

49. Adoption de la Stratégie pour le développement durable 2030 et de son plan d'action 2020–2023

50. Adoption de la Stratégie climatique 2050

51. Adoption du premier rapport sur le plan d'action diversité

52. Établissement des dispositions de mise en œuvre de la loi sur le CO₂ révisée pour la période postérieure à 2020

Objectif 18 : La Confédération combat les cyberrisques ; elle soutient et prend des mesures visant à protéger les citoyens et les infrastructures critiques. Mesures associées :

53. Mise en œuvre de la stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques (SNPC) pour les années 2018 à 2022 et de son plan de mise en œuvre

C. Plan financier de la législature 2019-2023

Le plan financier 2021-2023 de la législature prévoit des excédents structurels pour chacune des trois années de la période considérée¹. Après avoir culminé à 1,0 milliard en 2021, la marge de manœuvre en vertu du frein à l'endettement diminuera en raison des pertes de recettes liées à l'abolition des droits de douane sur les produits industriels (2022 : - 540 millions) et à la réforme de l'imposition du couple et de la famille (2023 : - 1,2 milliard net). En 2023, les finances fédérales seront équilibrées de justesse équilibrées.

Aperçu du plan financier 2021-2023 de la législature

millions CHF	Budget		Plan fin. de la législature			Ø Δ en % 2019-23
	2019	2020	2021	2022	2023	
Compte de financement						
Recettes ordinaires	73 556	75 666	77 124	79 824	81 019	2,4
Dépenses ordinaires	72 334	75 323	76 233	79 193	80 799	2,8
Solde de financement ordinaire	1222	344	891	630	220	
Frein à l'endettement						
Dépenses max. autorisées	73 262	75 742	77 278	79 903	81 019	2,5
Excédent structurel (+) / déficit structurel (-)	928	419	1045	710	220	

Au cours de la session d'hiver 2019, les Chambres fédérales ont renvoyé au Conseil fédéral le projet de réforme de l'imposition du couple et de la famille. Une mise en œuvre du projet au cours de la nouvelle législature est donc peu probable, même si elle n'est pas complètement exclue. L'abandon du projet se traduirait par une marge de manœuvre nettement plus importante en 2023.

L'incertitude concernant l'évolution future des finances fédérales est élevée. D'une part, les nombreux projets actuellement en discussion, qui prévoient des dépenses pouvant atteindre jusqu'à plus de 2,5 milliards en 2023, ne pourront pas tous être réalisés. À eux seuls, les projets du Parlement en matière de baisse d'impôts pourraient grever de plus d'un de 1 milliard au total les finances de la Confédération. D'autre part, selon les prévisions actuelles, les risques structurels susceptibles de provoquer d'importantes pertes de recettes dans les domaines de l'impôt sur le bénéfice (projets de réformes de l'OCDE) et de l'impôt anticipé (renversement de la tendance) sont considérables. Des dépenses supplémentaires se profilent également dans plusieurs domaines, notamment en lien avec la participation de la Suisse aux programmes européens de recherche et de formation.

Il apparaît dès à présent que les projets planifiés ne pourront pas tous être mis en œuvre. Dans ce contexte et en raison de l'incertitude très élevée en ce qui concerne l'évolution future des recettes, le Conseil fédéral estime que la retenue en matière budgétaire s'impose.

Évolution des recettes marquée par les réformes

L'évolution attendue des recettes est marquée, avant tout, par l'environnement macroéconomique, mais aussi par plusieurs projets de réformes. Par rapport au budget 2019, les recettes s'accroissent, en moyenne, de 2,4 % par an jusqu'en 2023. Corrigé des ruptures structurelles dues aux réformes, le taux de croissance des

¹ Le plan financier de la législature sera publié sur www.efv.admin.ch le 17 février 2020.

recettes est ramené à 2,1 %. L'évolution corrigée des recettes sera donc inférieure à la croissance du PIB nominal (2,4 % par an). Cet écart s'explique par le fait que le produit de l'impôt anticipé affichera, à partir de 2021, une progression au mieux comparable à celle de la croissance économique et ne pourra donc pas compenser l'évolution, inférieure à la moyenne, des recettes des droits de timbre et de l'impôt sur les huiles minérales.

Augmentation des dépenses notamment en faveur de la prévoyance sociale

De 2019 à 2023, les dépenses de la Confédération augmenteront de 2,8 % par an en moyenne. Cette augmentation marquée est due à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA); en 2020, la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct et la contribution de la Confédération à l'AVS seront augmentées à hauteur de 1,8 milliard. Le projet de stabilisation de l'AVS (AVS 21), qui prévoit notamment un relèvement de la TVA en faveur de l'AVS pour un montant de quelque 2 milliards, devrait être lancé en 2022.

D'un point de vue financier, la prochaine législature se caractérise ainsi par une forte augmentation des dépenses consacrées à la prévoyance sociale, notamment compte tenu de la mise en place d'une prestation transitoire en faveur des chômeurs âgés. La deuxième priorité de la législature est la mise en œuvre de la RFFA. Le trafic, qui était un domaine prioritaire au cours de la dernière législature, la formation et la recherche, la sécurité et les relations avec l'étranger connaîtront des évolutions comparables, la croissance de leurs dépenses restant toutefois inférieure à celle du PIB nominal.

Priorités en matière fiscale et perspectives à long terme pour les finances publiques

Le Conseil fédéral entend poursuivre les projets de réformes fiscales pour lesquels il a soit déjà adopté un message ou qui présentent à la fois une certaine importance économique et n'engendrent que des pertes de recettes limitées. Ces projets sont la réforme de l'imposition du couple et de la famille, la suppression des droits de douane sur les produits industriels et la refonte de l'impôt anticipé.

Les perspectives à long terme jusqu'en 2050 analysent les conséquences du vieillissement de la population sur la durabilité des finances publiques. Selon les projections, l'AVS nécessitera de nouvelles réformes à partir des années 2030. La pression exercée par les dépenses de santé menace, en outre, la durabilité des finances des cantons. Poursuivre l'objectif de limiter la croissance des dépenses pourrait fournir une contribution notable à l'allègement des finances des cantons et de l'assurance obligatoire des soins.

D. Planification du personnel à moyen terme

Le Conseil fédéral a décidé de joindre au programme de la législature un aperçu de l'évolution probable du domaine du personnel à l'intention des Chambres fédérales. Il donne ainsi suite aux critiques adressées de longue date par celles-ci, à savoir que le Parlement ne sait rien de la planification à moyen terme.

L'évolution du domaine du personnel se divise, comme le montre le tableau 1, en engagements au titre de la prévoyance en faveur du personnel, en affaires annoncées par les départements, en mesures relatives aux traitements, en conséquences de la transition numérique de l'administration et en requêtes de moins d'une année (autres besoins supplémentaires)

Tableau 1 Aperçu de la croissance dans le domaine du personnel, charges de personnel budget (B) 2020, plan financier (PF) 21–23 en millions de francs

Montants en millions CHF	B 2020	PF 2021	PF 2022	PF 2023	Ø Δ 20–23	
					en chiffres absolus	%
PF-ancien	6'039,8	6010,2	6073,9	6132,5	30,9	0,5
Engagements au titre de la prévoyance en faveur du personnel	-	-	75,0	75,0	25,0	-
Affaires plan. pers. à moyen terme	-	24,3	32,7	49,8	16,6	-
Transition numérique	-	7,5	15,0	22,5	7,5	-
Autres besoins supplémentaires	-	7,5	15,0	22,5	7,5	-
PF-nouveau (y c. mesures salariales)	6039,8	6049,6	6211,5	6302,2	87,5	1,4

Sur la base de la planification du personnel à moyen terme, il faut s'attendre durant la législature 2020–2023 à une croissance annuelle moyenne de +1,4 %, dont 0,4 % imputable aux engagements au titre de la prévoyance en faveur du personnel (cf. tableau 1). Le renchérissement annuel durant la législature est estimé à 0,7 %. Il en résulte une croissance réelle annuelle moyenne de 0,3%. La croissance estimée est inférieure de près de 23 millions de francs à celle de la législature 2016 à 2019. ²

Le Conseil fédéral examinera chaque année les demandes annoncées en fonction de leur contenu et de leur volume en faisant le point sur la politique du personnel ou lors de l'évaluation globale des ressources dans le domaine du personnel et décidera d'une éventuelle compensation.

² Le tableau 1 et les chiffres de ce paragraphe ont été corrigés le 31 janvier 2020 par rapport à la version initialement publiée.

E. Autres stratégies du Conseil fédéral prises en considération

- Stratégie pour le développement durable 2030
- Suisse numérique
- Stratégie de cyberadministration
- Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques
- Stratégie nationale de protection des infrastructures critiques (PIC) 2018-2022
- Santé2030
- Stratégie internationale de la Suisse dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation
- Stratégie énergétique 2050
- Stratégie de gestion intégrée des frontières

Contact / renseignement :

Programme de la législature 2019 à 2023

Erika Laubacher, responsable de la section [Aide à la conduite stratégique](#)

Tél. +41 58 46 11534; erika.laubacher-kubat@bk.admin.ch

Henriette Dorothee Bandorf, collaboratrice scientifique

Tél. +41 58 462 72 91; henriette-dorothee.bandorf@bk.admin.ch

Plan financier de la législature 2021-2023

Philipp Rohr, responsable de la communication, Administration fédérale des finances (AFF)

Tél. +41 (0)58 465 16 06 ; philipp.rohr@efv.admin.ch