



Berne,

Aux membres des Commissions des finances

Note d'information

Extrapolation de septembre 2020: le déficit élevé se confirme

1 L'appréciation de la situation n'a guère changé depuis l'extrapolation de juin

La présente extrapolation se fonde sur des calculs effectués avant l'augmentation rapide du nombre de cas de coronavirus ces derniers jours. Eu égard aux nouvelles mesures que les cantons et la Confédération ont prises face à cette situation, les estimations, surtout en ce qui concerne les deux derniers mois de l'année, sont entourées d'une grande incertitude.

Sur la base des informations disponibles à fin septembre 2020, la Confédération s'attend à un *déficit ordinaire* de 1,9 milliard pour l'exercice 2020. Le budget 2020 prévoyait un excédent 344 millions. La détérioration est imputable aux pertes de recettes (- 4,0 milliards; - 5,3 %), qui ne sont compensées qu'en partie par une baisse des dépenses (- 1,8 milliard; - 2,4 %). Les diminutions de recettes les plus importantes concernent la taxe sur la valeur ajoutée (TVA; - 2,4 milliards) et l'impôt fédéral direct (- 1,5 milliard). Du côté des dépenses, les diminutions liées aux soldes de crédits (- 2,6 milliards) sont plus importantes que les besoins additionnels dus aux crédits supplémentaires et aux dépassements de crédits (+ 0,8 milliard).

Les *dépenses extraordinaires* sont dues aux vastes mesures prises par la Confédération pour faire face à la pandémie de coronavirus. Elles devraient se monter à environ 18,1 milliards (voir le ch. 6). Dans l'ensemble, il en résulte un déficit de financement élevé de 20,0 milliards.



Tableau 1: compte de financement 2020 – extrapolation au 30 septembre 2020

En milliards de francs	Budget 2020	Extrap. juin	Extrap. sept.	Écart sept.-B	Écart sept.-juin
Recettes ordinaires	75,7	70,4	71,7	-4,0	+1,3
Recettes fiscales	71,2	65,3	66,8	-4,3	+1,5
Recettes non fiscales	4,5	5,1	4,8	-0,3	-0,3
Dépenses ordinaires	75,3	73,5	73,5	-1,8	+0,0
Dépenses courantes	63,9	62,6	62,3	-1,6	-0,3
Dépenses d'investissement	11,4	10,9	11,2	-0,2	+0,3
Solde de financement ordinaire	0,3	-3,1	-1,9	-2,2	+1,2
Recettes extraordinaires	–	0,0	0,0	+0,0	+0,0
Dépenses extraordinaires	–	17,8	18,1	+18,1	+0,3
Solde de financement	0,3	-20,9	-20,0	-20,3	+1,0

*Les éventuels écarts dans les totaux résultent de l'arrondissement des chiffres.

Ces chiffres indiquent une amélioration du résultat de 1,0 milliard *par rapport à l'extrapolation de juin*. L'estimation des recettes a été revue à la hausse par rapport à l'été dernier (+ 1,3 milliard) en raison de l'évolution économique plus favorable que prévu. En même temps, les dépenses extraordinaires sont également légèrement supérieures au montant de juin (+ 0,3 milliard).

Les incertitudes qui entourent l'extrapolation demeurent grandes, notamment en ce qui concerne l'évolution future de la conjoncture et le montant effectivement requis au titre des dépenses extraordinaires.

Les prévisions du groupe d'experts de la Confédération du 12 octobre 2020 tablent sur un effondrement conjoncturel moins fort en 2020 que celui qui était attendu en milieu d'année. Toutefois, la performance économique reste nettement inférieure à son niveau tendanciel à long terme, ce qui entraîne un écart de production important (facteur conjoncturel de 1,048 au lieu du facteur de 1,001 prévu au budget). Le frein à l'endettement autorise, par conséquent, un déficit important dans le cadre du budget ordinaire, d'un montant de 3,4 milliards (contre 76 millions prévus au budget). Ce niveau autorisé ne sera cependant pas atteint.

L'extrapolation se fonde sur l'état des recettes et des dépenses durant l'année. Les flux prévus pouvant toutefois varier fortement d'un mois à l'autre, l'extrapolation reste entourée d'une grande incertitude. Les chiffres définitifs pour l'année de référence 2020 ne seront disponibles qu'au moment de l'établissement du compte d'État, après l'adoption du budget 2021 par le Parlement.

2 Bases de l'extrapolation

Le 28 octobre 2020, le Département fédéral des finances (DFF) publiera les chiffres des recettes fiscales des neuf premiers mois de l'année en cours et un aperçu du résultat attendu pour le compte de financement, extrapolé sur la base des chiffres disponibles à fin septembre. Par la présente note, établie en vertu de l'art. 142, al. 4, LParl



(RS 171.10), le DFF informe le Conseil fédéral et les Commissions des finances des résultats de cette extrapolation.

Dans le cadre de l'extrapolation, les recettes sont estimées séparément sur la base des rentrées fiscales enregistrées à fin septembre et des prévisions conjoncturelles les plus récentes, puis comparées aux données empiriques des années précédentes. Pour le produit de l'impôt anticipé, l'estimation est établie sur la base d'un modèle actualisé en fonction des résultats du compte de l'année précédente. Pour ce qui est des dépenses, l'extrapolation se fonde, d'une part, sur une enquête menée auprès des départements concernant les hausses et baisses des dépenses attendues par rapport au budget et, d'autre part, sur les estimations basées sur les résultats des dernières années.

3 Évolution des paramètres macroéconomiques

Le groupe d'experts de la Confédération a publié ses dernières prévisions conjoncturelles le 12 octobre 2020. Jouant un rôle important dans l'évolution des recettes, le produit intérieur brut (PIB) nominal prévu pour 2020 a été revu à la hausse et devrait reculer de 4,3 %, alors que l'extrapolation de juin prévoyait une chute de 6,7 % et que le budget tablait sur une croissance de 2,3 %.

Tableau 2: paramètres macroéconomiques 2020

Variation en %	Budget 2020 21.8.2019	Groupe d'experts 16.6.2020	Groupe d'experts 12.10.2020
Produit intérieur brut nominal	2,3	-6,7	-4,3
Produit intérieur brut réel	1,7	-6,2	-3,8
Renchérissement (IPC)	0,6	-0,9	-0,7

4 Estimation des recettes ordinaires

Le montant des recettes devrait être nettement supérieur à celui estimé en juin (+ 1,3 milliard). À l'exception du produit de l'impôt anticipé, toutes les recettes importantes affichent cette tendance positive:

- Pour ce qui est du produit de *l'impôt fédéral direct*, l'estimation a été revue à la hausse de 500 millions par rapport à l'extrapolation de juin. Cette correction est liée à l'évolution favorable des rentrées au cours du troisième trimestre. Néanmoins, la nouvelle estimation reste sensiblement inférieure à la valeur budgétisée (- 6,4 %). Les recettes de 2020 proviennent, en majeure partie, de l'année d'échéance principale 2019, excellente sur le plan économique. Toutefois, comme la Confédération renonce aux intérêts moratoires jusqu'à fin 2020, des versements pour un montant pouvant atteindre quelque 2 milliards devraient être reportés sur les années suivantes.
- En l'absence d'une base de calcul fiable, aucune extrapolation n'est établie pour *l'impôt anticipé*. L'estimation en la matière est établie sur la base d'un modèle actualisé en fonction des résultats du compte 2019 (7,6 milliards, soit - 0,2 milliard par



rapport au budget). Le montant ainsi obtenu paraît plausible. Les recettes escomptées à ce titre résultent de la différence entre les rentrées et les remboursements, compte tenu de la provision constituée en vue d'honorer les remboursements attendus. Comme les unes et les autres sont sujets à de fortes fluctuations, le solde est difficile à prévoir.

- Les recettes issues des *droits de timbre* devraient dépasser de 180 millions (+ 8,3 %) les montants prévus dans l'extrapolation de juin et au budget. Les turbulences boursières liées à la pandémie de coronavirus ont provoqué une hausse du nombre de transactions boursières et, par conséquent, du produit provenant du droit de timbre de négociation.
- Le montant estimé au titre de la *TVA* a été revu à la hausse de 360 millions par rapport à l'extrapolation de juin. Cette correction est due aux prévisions conjoncturelles révisées et à l'évolution des recettes au troisième trimestre. En revanche, l'estimation demeure inférieure de 2,4 milliards (soit - 10,1 %) au montant budgétisé. Outre le ralentissement de la croissance économique nominale, les recettes de l'exercice comptable 2019 étaient restées inférieures au budget et les prévisions avaient donc dû être revues à la baisse en février 2020 déjà. Il est par ailleurs probable qu'en raison de la crise liée au coronavirus, certaines entreprises fourniront leurs décomptes de TVA avec un décalage dans le temps.
- Les recettes issues de l'*impôt sur les huiles minérales* sont supérieures de 112 millions à l'extrapolation de juin. Cette correction est due aux prévisions conjoncturelles révisées et au changement dans la pratique comptable concernant l'indemnisation des coûts de perception (voir le commentaire relatif aux recettes non fiscales). Malgré cela, la valeur inscrite au budget ne devrait pas être atteinte (- 0,4 milliard, soit - 7,9 %). D'une part, le relèvement du taux de l'impôt prévu au 1^{er} juillet 2020 a été reporté au 1^{er} janvier 2021. Il vise à compenser les pertes de recettes fiscales qui résultent de la promotion des biocarburants. D'autre part, le confinement lié à la pandémie de coronavirus a engendré une baisse de la consommation de carburant.
- Les recettes issues de l'*impôt sur le tabac* devraient dépasser de 151 millions les montants prévus par l'extrapolation de juin. Pendant le confinement, le tourisme d'achat dans les pays voisins a cessé et il n'y a presque pas eu de vente hors taxes. Pour un tiers environ, la révision vers le haut découle d'un transfert sans incidence budgétaire dû au changement dans la pratique comptable (voir le commentaire relatif aux recettes non fiscales).

Les *recettes non fiscales* devraient être inférieures de 259 millions à la valeur prévue par l'extrapolation de juin. Cette baisse est imputable à un changement sans incidence budgétaire dans la pratique comptable. Les parts de recettes destinées à couvrir les coûts de perception supportés par l'Administration fédérale des douanes figureront désormais dans les recettes fiscales respectives et ne seront plus comptabilisées séparément en tant que compensation à titre de recettes non fiscales.

5 Estimation des dépenses ordinaires

L'estimation des dépenses ordinaires ne varie guère par rapport à celle du mois de juin. Les dépenses ordinaires devraient être inférieures de 1,8 milliard (soit - 2,4 %) au



montant budgété. Cet écart par rapport au budget résulte du fait que les augmentations de crédits budgétaires survenues en cours d'année (suppléments et dépassements de crédits) sont plus que compensées par les crédits budgétaires non entièrement utilisés (soldes de crédits):

- Des *dépenses supplémentaires* d'un total de 511 millions ont été approuvées ou sollicitées par la voie des suppléments I, IIa, IIb et II au budget ordinaire (reports de crédits inclus). L'extrapolation de juin prévoyait un total de 382 millions à ce titre.
- Les *dépassements de crédits* sont estimés à 300 millions. Ils sont requis, en particulier, pour la contribution de la Confédération à l'assurance-chômage (+ 67 millions) et pour les coûts supplémentaires de l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication liés à divers projets informatiques (+ 25 millions).
- Compte tenu des expériences faites au cours des dernières années, des *soldes de crédits* de 2,6 milliards sont attendus, montant qui représente 3,5 % des dépenses budgétisées, soit une part légèrement plus élevée que la moyenne des dix dernières années (3,4 %). Les soldes de crédits déjà annoncés découlent du recul des recettes, en particulier ceux qui concernent la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct (327 millions), le pour-cent de TVA en faveur de l'AVS (310 millions), l'apport au FORTA (297 millions), l'apport au FIF (279 millions) et les prestations versées par la Confédération à l'AI (222 millions). Les soldes de crédits restants se répartissent sur l'ensemble des groupes de tâches de la Confédération.

6 Budget extraordinaire

Pour atténuer les conséquences de la pandémie de coronavirus, le Conseil fédéral et le Parlement ont débloqué des dépenses extraordinaires élevées de 30,9 milliards (compensations incluses) par la voie des suppléments au budget I, IIa et IIb. Les dépenses approuvées ne seront pas totalement utilisées dans tous les domaines. Sur la base des informations disponibles actuellement, le montant effectif des dépenses extraordinaires devrait s'établir à 18,1 milliards, soit un peu plus (+ 0,3 milliard) que le montant prévu par l'extrapolation de juin. Cette révision vers le haut résulte, d'une part, des coûts supplémentaires découlant des décisions du Parlement prises lors de la session d'automne en matière d'allocations pour perte de gain COVID-19 (+ 0,9 milliard) et, d'autre part, de l'estimation, revue à la baisse étant donné l'évolution conjoncturelle plus favorable, des coûts liés à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (- 0,7 milliard).

Les fonds débloqués ne seront pas entièrement utilisés, notamment en ce qui concerne l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (11,5 au lieu de 20,2 milliards), les allocations pour perte de gain COVID-19 (3,2 au lieu de 5,3 milliards), la pharmacie de l'armée (1,2 au lieu de 2,3 milliards) et les cautionnements (250 millions au lieu de 1,0 milliard). Ces estimations restent entourées d'une grande incertitude.



Parallèlement, des recettes extraordinaires non budgétisées sont attendues pour un montant de 30 millions. Elles proviennent du remboursement de matériel sanitaire acquis par la pharmacie de l'armée et préfinancé par la Confédération.

Statistique de contrôle du respect du frein à l'endettement pour le budget extraordinaire, le compte d'amortissement affichait un solde de 3,4 milliards à fin 2019. À fin 2020, il devrait présenter un découvert de - 14,7 milliards compte tenu des dépenses extraordinaires de 2020 (18,1 milliards). Le Conseil fédéral décidera à la fin de l'année des mesures à prendre pour réduire ce découvert.

Département fédéral des finances DFF

Ueli Maurer

Annexe:

- Communiqué de presse