



Berne, le 25 octobre 2021

Aux membres des Commissions des finances

**Note d'information**

**Extrapolation de septembre 2021: déficit de financement élevé, mais légèrement inférieur à celui de l'année précédente**

**1 Légère amélioration du résultat par rapport à l'extrapolation de juin**

Sur la base des informations disponibles à la fin du mois de septembre 2020, la Confédération s'attend à un *déficit de financement* de 14,8 milliards pour l'exercice 2021 (2020: - 15,8 milliards). Ce déficit élevé est imputable aux dépenses extraordinaires importantes de 14,5 milliards, requises pour endiguer la pandémie de COVID-19 (2020: 14,7 milliards).

Le *budget ordinaire* devrait afficher un déficit de 1,7 milliard (contre 2 milliards de prévus). La légère amélioration résulte du fait que les recettes diminuent moins (- 1,1 milliard) que les dépenses (- 1,3 milliard).

Les *dépenses extraordinaires* sont dues aux vastes mesures prises par la Confédération pour faire face à la pandémie de COVID-19. Pour l'exercice 2021, le Conseil fédéral et le Parlement ont arrêté des dépenses extraordinaires d'un montant de 21 milliards jusqu'ici (compte tenu des suppléments au budget). D'un montant de 14,5 milliards, les charges effectives devraient s'avérer nettement inférieures aux montants prévus (voir le ch. 6). En outre, des recettes extraordinaires de 1,5 milliard peuvent être comptabilisées.

Tableau 1: *compte de financement 2021 – extrapolation au 30 septembre 2021*

En milliards de francs	B 2021	Extrap. juin	Extrap. sept.	Écart sept-B	Écart sept-juin
<b>Recettes ordinaires</b>	<b>75,8</b>	<b>74,5</b>	<b>74,7</b>	<b>-1,1</b>	<b>+0,3</b>
Recettes fiscales	71,1	70,4	70,7	-0,4	+0,3
Recettes non fiscales	4,7	4,1	4,1	-0,7	-0,0
<b>Dépenses ordinaires</b>	<b>77,8</b>	<b>76,9</b>	<b>76,5</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,4</b>
Dépenses courantes	66,1	65,3	64,1	-1,9	-1,2
Dépenses d'investissement	11,8	11,6	12,4	+0,6	+0,7
<b>Solde de financement ordinaire</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,4</b>	<b>-1,7</b>	<b>+0,3</b>	<b>+0,7</b>
Recettes extraordinaires	0,0	1,4	1,5	+1,5	+0,1
Dépenses extraordinaires	4,1	16,4	14,5	+10,4	-1,9
<b>Solde de financement</b>	<b>-6,1</b>	<b>-17,4</b>	<b>-14,8</b>	<b>-8,6</b>	<b>+2,6</b>

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



Le résultat s'améliore de 2,6 milliards *par rapport à l'extrapolation de juin*, les dépenses extraordinaires ayant notamment été revues à la baisse (- 1,9 milliard, en particulier dans le domaine des mesures pour les cas de rigueur). En outre, les dépenses ordinaires devraient elles aussi afficher un niveau inférieur à celui qui avait été prévu cet été (- 0,4 milliard), alors que les recettes ordinaires devraient évoluer positivement (+ 0,3 milliard).

La performance économique reste nettement inférieure à la croissance tendancielle à long terme (facteur conjoncturel de 1,028). C'est pourquoi le frein à l'endettement autorise, pour le budget ordinaire, un déficit de 2,1 milliards. En prenant en considération le déficit attendu au budget ordinaire, on obtient un excédent corrigé des effets conjoncturels, autrement dit un excédent structurel, de 0,4 milliard.

L'incertitude entourant l'extrapolation reste toutefois élevée, le montant des dépenses extraordinaires étant difficile à évaluer.

## 2 Bases de l'extrapolation

Le 27 octobre 2021, 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 la fin du mois de 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, on utilise le même modèle d'estimation que celui du budget 2022. 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 16 septembre 2021. Jouant un rôle important dans l'évolution des recettes, le produit intérieur brut (PIB) nominal prévu pour 2021 a été légèrement revu à la hausse et devrait croître de 4,3 %, alors que l'extrapolation de juin prévoyait une croissance de 4,0 %.

Tableau 2: paramètres macroéconomiques 2021

Variation en %	B 2021 19.8.2020	Groupe d'experts 15.6.2021	Groupe d'experts 16.9.2021
Produit intérieur brut nominal	5,1	4,0	4,3
Produit intérieur brut réel	4,9	3,6	3,2
Renchérissement (IPC)	-0,3	0,4	0,5



#### 4 Estimation des recettes ordinaires

Les recettes ordinaires devraient dépasser de 263 millions le niveau prévu au mois de juin, en raison de l'évolution du produit de la TVA (+ 310 millions) et de celui des droits de timbre (+ 250 millions). En revanche, le produit de l'impôt fédéral direct devrait être inférieur de 202 millions aux prévisions de juin. Les principales recettes fiscales évoluent comme suit:

- Pour ce qui est du produit de l'*impôt fédéral direct*, l'estimation a été revue à la baisse de 202 millions par rapport à l'extrapolation de juin, car sa progression, en comparaison avec le premier semestre, a ralenti depuis le mois de juillet. Néanmoins, cet impôt devrait enregistrer des recettes supplémentaires de 1,2 milliard (+ 4,8 %) par rapport au montant budgétisé.
- En ce qui concerne les *droits de timbre*, leur produit devrait dépasser de 250 millions le niveau prévu par l'extrapolation de juin, et de 340 millions le montant budgétisé. Comme l'année précédente, l'activité boursière plus vive a généré des recettes supplémentaires du droit de timbre de négociation. Le même effet s'observe pour le droit de timbre d'émission par suite du besoin accru en capital des entreprises.
- Le montant estimé au titre de la *TVA* a été revu à la hausse de 310 millions par rapport à l'extrapolation de juin. Les raisons en sont l'embellie prévue de la conjoncture et l'évolution des recettes à la fin du mois de septembre. C'est pourquoi l'estimation dépasse de 170 millions (+ 0,7 %) la valeur inscrite au budget.
- Les recettes issues de l'*impôt sur le tabac* devraient dépasser de 51 millions les montants prévus par l'extrapolation de juin. Par suite des restrictions sur les voyages, la majorité des achats de cigarettes ont été effectués en Suisse au premier semestre 2021. Les recettes à ce titre devraient être supérieures de 195 millions (+ 9,7 %) au montant budgétisé.

Les estimations suivantes n'ont pas été modifiées:

- En l'absence d'une base de calcul fiable, aucune extrapolation n'est établie pour l'*impôt anticipé*. À sa place, on emploie l'estimation établie pour 2021, qui sert de base au budget 2022. Le montant de 6 milliards prévu à ce titre semble toujours plausible (budget: 7,9 milliards). Abstraction faite des rachats d'actions (qui font l'objet de demandes de remboursement intégral), les rentrées ne devraient pas être supérieures à celles enregistrées l'année précédente, qui atteignaient 5,2 milliards.
- L'estimation des recettes issues de l'*impôt sur les huiles minérales* prévoit une baisse de 305 millions par rapport au montant budgétisé (- 6,5 %). Les mesures prises pour endiguer la pandémie de COVID-19 se sont traduites par une baisse notable du trafic au cours des cinq premiers mois de l'exercice en cours.
- Les recettes issues des *droits de douane à l'importation* devraient augmenter de 150 millions (+ 13,6 %) par rapport au montant prévu au budget, notamment dans le secteur des droits de douane sur les produits agricoles. Au premier semestre 2021, les achats ont été effectués principalement en Suisse et les importations de marchandises ont fortement progressé.



Par rapport à l'extrapolation de juin, les *recettes non fiscales* sont légèrement revues à la baisse (- 20 millions). La correction concerne plusieurs postes de recettes.

## 5 Estimation des dépenses ordinaires

Les *dépenses ordinaires* devraient être inférieures d'environ 400 millions au montant prévu par l'extrapolation de juin. De ce fait, elles devraient rester en deçà du montant budgétisé (- 1,3 milliard, soit - 1,7 %). 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):

- Par la voie des suppléments Ia, I et IIa, des *dépenses ordinaires supplémentaires* de 1,2 milliard ont été approuvées (reports de crédits compris). Un montant supplémentaire de 168 millions a été sollicité par la voie du supplément II (y compris l'annonce tardive relative au supplément II).
- Les *dépassements de crédits* sont estimés à 900 millions. Ils concernent notamment la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct (+ 248 millions) et l'apport au fonds d'infrastructure ferroviaire (+ 125 millions).
- Compte tenu des expériences acquises au cours des dernières années, les *soldes de crédits* sont estimés à 3,6 milliards, soit 4,6 % des dépenses portées au budget, c'est-à-dire une part nettement plus importante que la moyenne des dix dernières années (3,4 %). Les soldes de crédits qui ont déjà été annoncés concernent surtout les dépenses liées à la pandémie qui sont portées au budget ordinaire. Il s'agit notamment des pertes sur cautionnement des crédits COVID-19 (- 750 millions), des indemnités COVID dans le domaine du transport régional des voyageurs (- 200 millions) et du trafic local (- 120 millions), des prêts SFL/SIHF en lien avec le COVID-19 (- 163 millions) et de l'apport au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (- 125 millions). Un autre solde important devrait se former au titre de la part des cantons au produit de l'impôt anticipé (- 189 millions) en raison de la diminution des rentrées. Les soldes de crédits restants se répartissent sur l'ensemble des groupes de tâches de la Confédération.

## 6 Budget extraordinaire et compte d'amortissement

Pour l'exercice 2021, le Conseil fédéral et le Parlement ont arrêté des *dépenses extraordinaires* d'un montant de 21 milliards jusqu'ici (suppléments au budget inclus). Les dépenses approuvées ne seront pas totalement utilisées dans tous les domaines. Compte tenu des informations disponibles, les dépenses extraordinaires sont estimées à 14,5 milliards, soit 1,9 milliard de moins qu'en été. Les ressources prévues pour les mesures cantonales pour cas de rigueur destinées aux entreprises (4,0 milliards au lieu des 5,5 milliards estimés auparavant), l'indemnité en cas de réduction d'horaire de travail (4,4 milliards au lieu de 5,0 milliards) et l'allocation pour perte de gain COVID-19 (2,4 milliards au lieu de 2,2 milliards) ne devraient pas être sollicitées entièrement. Dans le cas de l'indemnité en cas de réduction d'horaire de travail, le montant requis en 2021 est toujours de 5,0 milliards, mais l'assurance-chômage rembourse des



contributions à hauteur de 555 millions que la Confédération avait versées en trop selon le décompte final de 2020. Les autres estimations restent inchangées.

D'un montant de 1,5 milliard, les *recettes extraordinaires* proviennent presque exclusivement du bénéfice supplémentaire distribué par la Banque nationale suisse (1,3 milliard). Depuis 2021, celui-ci est comptabilisé en tant que recettes extraordinaires et crédité au *compte d'amortissement*.

Ce dernier, qui est l'instrument de contrôle statistique du frein à l'endettement pour ce qui est du budget extraordinaire, s'est soldé par un découvert de 9,8 milliards à la fin de l'exercice 2020. Compte tenu des recettes et des dépenses extraordinaires, ce découvert devrait atteindre environ 22 milliards à la fin de l'année 2021 et s'élever à quelque 25 milliards en 2022 (selon le budget 2022 et les annonces tardives du Conseil fédéral). La règle complétant le frein à l'endettement prévoit que le découvert du compte d'amortissement doit être compensé. Le 30 juin 2021, le Conseil fédéral a communiqué la stratégie qu'il entend suivre pour réduire la dette extraordinaire liée au COVID-19. La consultation relative à la modification requise de la loi sur les finances durera jusqu'au 28 novembre 2021.

Département fédéral des finances DFF

Ueli Maurer

Annexe

- Communiqué de presse