

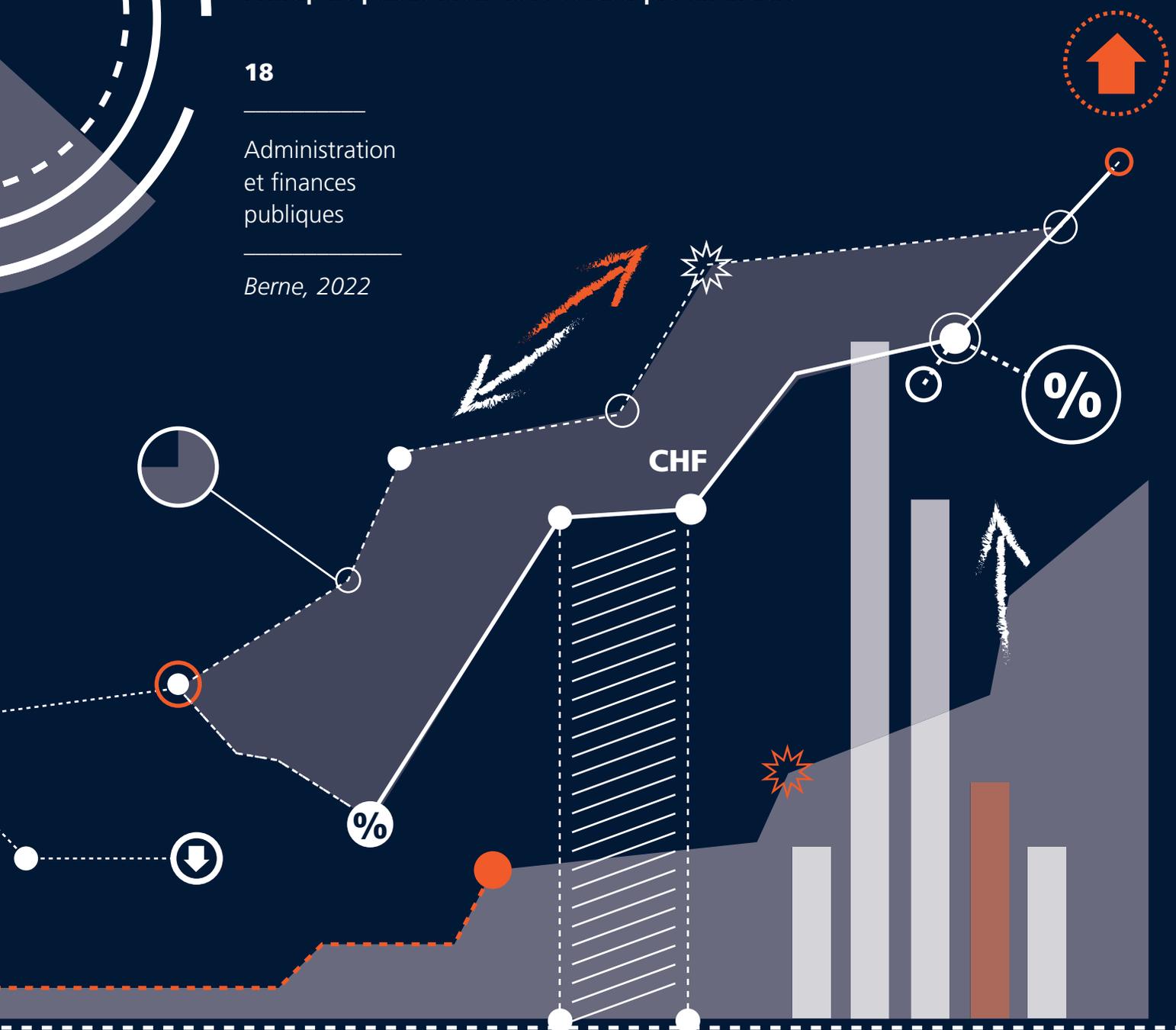
Finances publiques suisses 2020–2023

Principale publication de la statistique financière

18

Administration
et finances
publiques

Berne, 2022



Éditeur: Administration fédérale des finances
Renseignements: finstat@efv.admin.ch, tél. 058 462 15 44
Rédaction: Administration fédérale des finances, AFF
Contenu: Section Statistique financière, AFF
Série: Statistique de la Suisse
Domaine: 18 Administration et finances publiques
Langue du texte original: Allemand
Traduction: Section des services linguistiques du DFF
Mise en page: Section Statistique financière, AFF
Date de publication: 13 octobre 2022
En ligne: <https://www.efv.admin.ch>
Copyright: AFF, Berne
La reproduction est autorisée, sauf à des fins commerciales,
si la source est mentionnée
Distribution: www.publicationsfederales.admin.ch, No d'art. 601.100.F

Table des matières

1	L'essentiel en bref	1
2	Introduction	3
3	Les finances publiques suisses selon les directives nationales (SF)	4
3.1	Solde de financement, recettes et dépenses	4
3.2	Bilan et endettement	11
4	Les finances publiques suisses: comparaison internationale (SFP)	15
4.1	Solde de financement, recettes et dépenses	15
4.2	Endettement	21
5	Annexes	24

1 L'essentiel en bref

Année 2022 - La reprise de l'économie suisse à la suite de la pandémie de COVID-19 s'est clairement poursuivie au début de 2022, mais elle devrait nettement s'affaiblir à partir du 3e trimestre en raison de la persistance des difficultés d'approvisionnement, de la poussée de l'inflation et d'une politique monétaire globalement plus restrictive. Les moyens financiers non entièrement utilisés pour atténuer les conséquences de la pandémie ainsi que la forte croissance des recettes fiscales des cantons et des communes devraient néanmoins grandement contribuer à l'évolution positive des finances du secteur des administrations publiques. Grâce aux soldes de financement positifs élevés des cantons et des assurances sociales, les administrations publiques dans leur ensemble enregistrent un bénéfice de 1,3 milliard selon le modèle SFP, qui permet les comparaisons internationales. Par rapport à la performance économique, l'excédent escompté atteint ainsi 0,2 % du produit intérieur brut (PIB), alors que les États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'attendent à un déficit de 5,0 % du PIB nominal en moyenne. Outre la Suisse, les autres pays de l'OCDE qui devraient dégager, en 2022, un excédent en pourcentage du PIB sont la Norvège (10,1 %), le Danemark (3,7 %), l'Estonie (0,9 %) et le Luxembourg (0,8 %). Avec la hausse actuelle des prix de l'énergie, la Norvège et le Danemark tirent un grand profit de leurs industries pétrolière et gazière.

En 2022, la quote-part de l'État devrait atteindre 33,6 % en Suisse, soit 1,6 point de plus qu'avant la crise (32,0 %). Elle reste cependant nettement inférieure à la moyenne des autres pays de l'OCDE. La quote-part des capitaux de tiers des administrations publiques (selon la définition du Fonds monétaire international) devrait s'établir à 42,2 % en Suisse, contre 115 % dans la zone euro et 124,4 % dans les pays de l'OCDE. Les dettes nettes se sont, elles aussi, fortement accrues, en raison des besoins de financement élevés liés aux mesures d'atténuation des conséquences de la pandémie de COVID-19 prises entre 2020 et 2022. En revanche, le taux d'endettement net de la Suisse est à nouveau en baisse depuis 2021 grâce à la reprise économique et aux soldes de financement positifs (dus notamment aux montants supplémentaires distribués par la BNS).

Année 2023 - Stimulée par la forte croissance des recettes et par le fait que les mesures COVID ne nécessiteront, globalement, presque plus aucune dépense, la situation financière des administrations publiques devrait continuer de s'améliorer en 2023. Des excédents de 3,8 et 2,5 milliards sont donc escomptés pour, respectivement, les cantons et les assurances sociales. L'excédent attendu pour l'ensemble du secteur des administrations publiques est de 0,6 % du PIB.

Grâce à une solide performance économique, la quote-part de l'État sera probablement ramenée à 32,4 % du PIB en 2023, dépassant ainsi de 0,4 point de pourcentage son niveau d'avant la crise. Par rapport à d'autres pays de l'OCDE, la quote-part de l'État se maintiendra à un faible niveau en Suisse ces prochaines années.

Risques - Le facteur d'incertitude le plus important pour les finances publiques réside dans le risque d'une détérioration de la situation économique encore plus marquée en raison des conséquences des développements internationaux (guerre en Ukraine, hausse accrue des prix de l'énergie et des matières premières, difficultés persistantes d'approvisionnement et de livraison des matières premières et marchandises, et politique monétaire globalement plus restrictive). Une telle évolution entraînerait une hausse des dépenses publiques (p. ex. pour l'aide humanitaire, la défense, les carburants et l'énergie ainsi que les dépenses financières) et une baisse des recettes fiscales, qui grèveraient les finances publiques. En outre,

la Banque nationale suisse (BNS) a annoncé une perte de 95,2 milliards pour le premier semestre 2022. Le montant qu'elle pourra distribuer à la Confédération et aux cantons est donc entouré d'incertitudes et dépendra de la marche des affaires de la banque centrale.¹

Par ailleurs, de nombreux projets dont le financement n'est pas encore assuré et qui concernent, notamment, le développement de l'accueil extrafamilial des enfants et des dépenses supplémentaires dans le domaine du trafic sont en discussion. Enfin, la stabilisation financière des Chemins de fer fédéraux, qui ont subi des déficits élevés en 2020 et 2021 à cause de la pandémie de COVID-19, pourrait grever les finances de la Confédération de plusieurs milliards.

¹ Conformément à la loi sur la Banque nationale (LBN), la BNS constitue des provisions, par des prélèvements sur le résultat de son exercice, pour maintenir les réserves monétaires au niveau requis par la politique monétaire. Le bénéfice restant après dotation des provisions est en principe mis à disposition pour être distribué à la Confédération et aux cantons.

2 Introduction

Le présent document, intitulé «Finances publiques suisses», constitue la principale publication de la section Statistique financière de l'Administration fédérale des finances. Il paraît généralement une fois par an, au mois d'octobre, et n'est disponible que sous forme électronique. Compte tenu du grand nombre de tableaux concernant la statistique financière qui peuvent être téléchargés sur le [site Internet de l'AFF](#), le présent document privilégie la présentation visuelle des données. En cliquant sur l'icône figurant en haut à droite de chaque graphique, il est possible de télécharger les données correspondantes au format Excel.

La présente publication traite prioritairement de l'évolution des finances du secteur des administrations publiques dans son ensemble. Les principales évolutions aux niveaux des sous-secteurs (Confédération, cantons, communes et assurances sociales) sont présentées dans certains graphiques et commentées dans le texte.

Le chap. 3 du document présente l'évolution et la structure des recettes et des dépenses par nature, la structure et l'évolution des dépenses par fonction ainsi que la structure et l'évolution du bilan. Le chap. 4 propose une comparaison internationale des principaux indicateurs des finances publiques.

La présente édition présente les chiffres définitifs de la statistique financière des administrations publiques pour l'année 2020 selon les normes statistiques [nationales](#) et [internationales](#). Elle propose également les premiers résultats provisoires pour l'année 2021 ainsi que des estimations et prévisions des principaux agrégats financiers pour les années 2022 et 2023. Pour certains agrégats, des prévisions jusqu'à 2026 sont disponibles sur le site Internet de l'AFF.

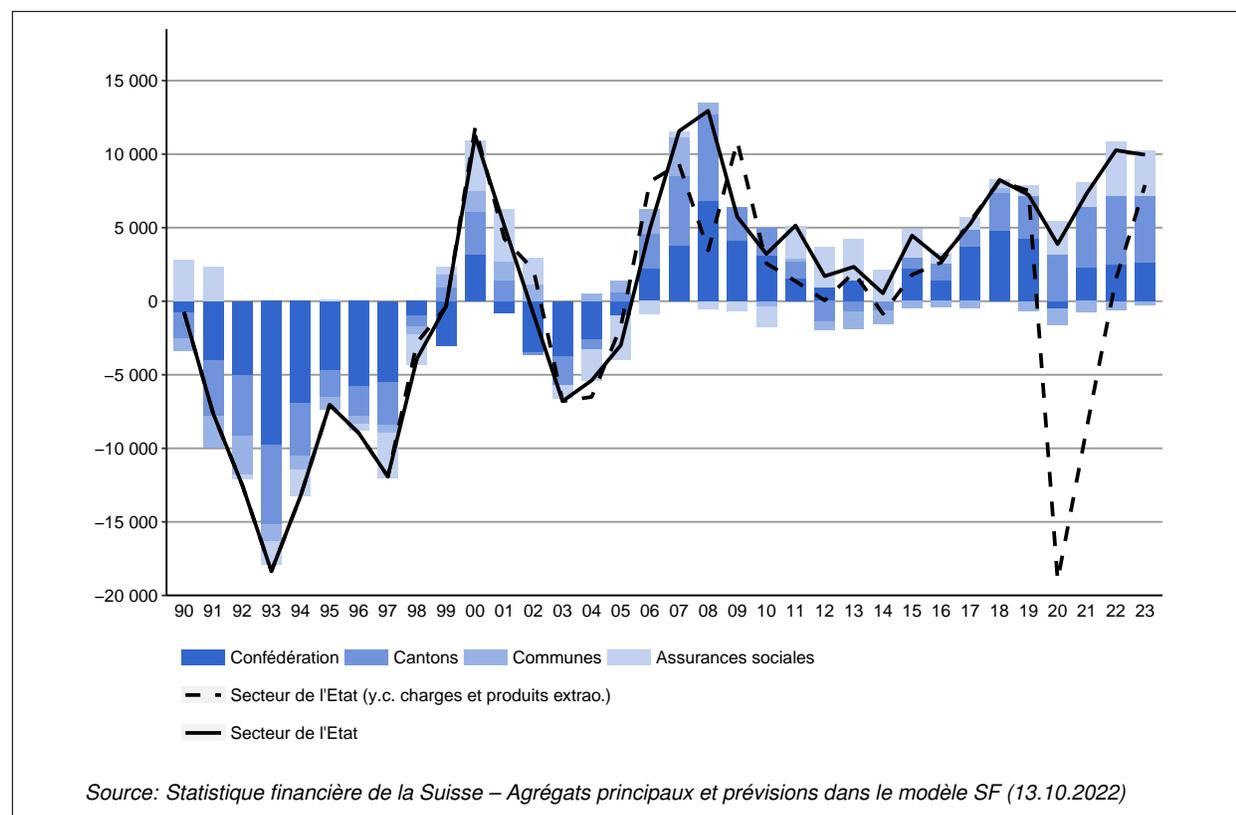
3 Les finances publiques suisses selon les directives nationales (SF)

Le modèle suisse de statistique financière (modèle FS) permet de comparer les administrations publiques à l'échelle nationale. Il repose sur les modèles comptables nationaux des cantons et des communes (MCH1 et MCH2) et sur le nouveau modèle comptable de la Confédération (NMC). Le présent chapitre présente les principaux agrégats financiers (solde, recettes, dépenses, bilan et endettement) pour le secteur des administrations publiques selon le modèle SF national.

3.1 Solde de financement, recettes et dépenses

Résultat du compte de financement - La figure 1 montre l'évolution du solde de financement du secteur des administrations publiques sur la période 1990-2023. La courbe noire et les barres bleues présentent l'évolution du solde de financement ordinaire, c'est-à-dire la différence entre les recettes ordinaires et les dépenses ordinaires, pour le secteur des administrations publiques et ses sous-secteurs (Confédération, cantons, communes et assurances sociales). La ligne noire pointillée illustre le développement du solde de financement, qui inclut également les recettes et les dépenses extraordinaires. Le solde de financement donne ainsi le résultat total du compte de financement des administrations publiques.

Figure 1: Solde de financement 1990-2023 (mio. CHF)



Entre 2014 et 2019, tant le solde de financement ordinaire de l'État que le solde comprenant les recettes et les dépenses extraordinaires ont eu tendance à s'améliorer. La pandémie de COVID-19 a causé le plus fort repli économique depuis des décennies et laissé en 2020 des traces profondes dans les finances publiques: la nette hausse des dépenses supportées par les sous-secteurs Confédération, assurances sociales et cantons, et les importantes pertes fiscales enregistrées par la Confédération (notamment au niveau de l'impôt anticipé) ont porté le déficit dans le compte de financement de l'ensemble du secteur des administrations publiques à 19 milliards de francs. Une grande partie des dépenses supplémentaires a servi à soutenir les revenus et à préserver les emplois (allocation pour perte de gain et indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, p. ex.), et à financer des mesures de santé (achat de matériel sanitaire et de tests COVID, p. ex.).

Exercice 2021 - Les mesures de stabilisation ont été complétées par des mesures en faveur des entreprises pour les cas de rigueur afin de soutenir les branches les plus durement touchées. Malgré une augmentation des recettes fiscales dans les quatre sous-secteurs, la charge qui pèse sur les finances publiques est restée très lourde en 2021 (surtout pour la Confédération). Il en résulte un déficit de 8,6 milliards de francs pour les administrations publiques, couvert comme l'exercice précédent par des engagements à court terme envers des intermédiaires financiers, par des emprunts et par la réduction des liquidités et des placements à court terme. La dette brute a ainsi augmenté de 7,1 milliards de francs, passant à 233,6 milliards, et la dette nette de 9,3 milliards, passant à 125,3 milliards.

Exercice 2022 - Grâce à la reprise de l'économie suisse qui s'est amorcée fin 2021/début 2022, la situation financière des administrations publiques devrait s'améliorer en 2022. Elle bénéficiera notamment du solde non employé des moyens affectés à la lutte contre la pandémie de COVID-19 et de la forte augmentation des recettes fiscales des cantons et des communes. Le secteur des administrations publiques devrait présenter un excédent de 1,5 milliard de francs, grâce surtout aux soldes de financement positifs élevés des cantons et des assurances sociales. Le sous-secteur Confédération présentera en 2022 son troisième déficit de financement dû à la pandémie, d'environ 6 milliards de francs.

Les dépenses extraordinaires des administrations publiques devraient diminuer par rapport aux deux années précédentes pour s'établir aux alentours de 9 milliards de francs. Elles incombent principalement à la Confédération et ont pour but la lutte contre la pandémie et ses conséquences économiques. Les dépenses extraordinaires de la Confédération comprennent en outre 1,7 milliard de forfaits d'aide sociale destinés aux cantons pour venir en aide aux personnes ayant fui l'Ukraine. Les dépenses extraordinaires consolidées des administrations publiques ont pour pendant des recettes extraordinaires de 295 millions.

Exercice 2023 - La reprise économique qui a suivi la pandémie devrait nettement s'essouffler en 2023 en raison de la détérioration de la demande mondiale (poursuite de la hausse de l'inflation, demande modérée, pénurie de biens). Pour des dépenses d'un montant de 247 milliards de francs, le solde de financement de l'ensemble du secteur des administrations publiques devrait atteindre un excédent de 7,9 milliards, grâce aux excédents importants des sous-secteurs cantons et assurances sociales. Le sous-secteur Confédération devrait lui aussi afficher un excédent du fait de la disparition de la plupart des dépenses liées au COVID-19. Sous l'effet des excédents de financement escomptés, les dettes brute et nette des administrations publiques devraient continuer de diminuer en 2023.

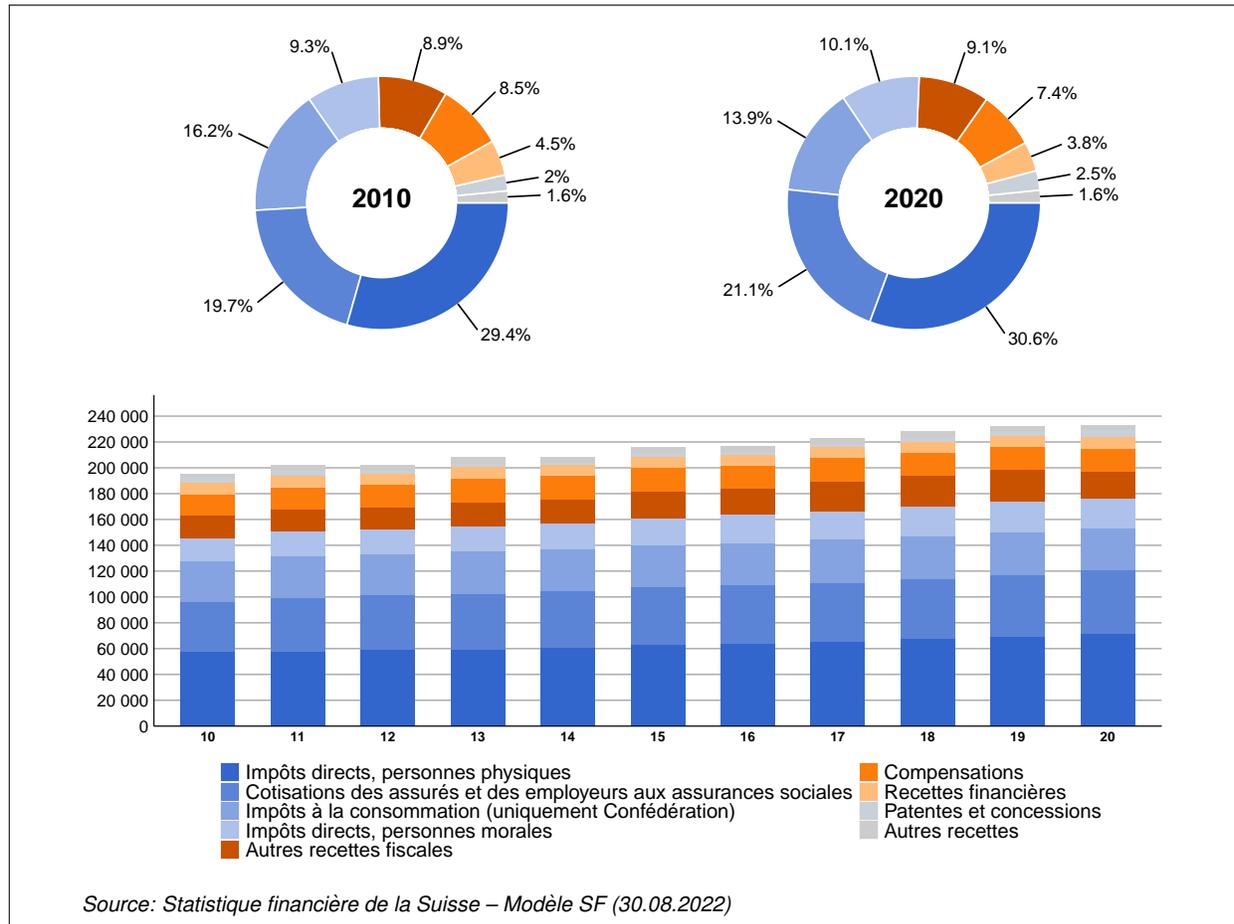
Risques - Les plus grosses incertitudes pesant sur les finances publiques tiennent à la détérioration possible de la conjoncture sous l'effet de l'impact des développements internationaux (guerre en Ukraine, hausse accélérée des prix de l'énergie et des matières premières, problèmes d'approvisionnement en matières premières et en marchandises et politique monétaire globalement plus restrictive). Cette détérioration aurait pour effet une augmentation des dépenses de l'État au cours des années à venir (sur différents postes: aide humanitaire, défense, combustibles et énergie, dépenses financières, etc.) et une diminution des recettes fiscales, ce qui exercerait une charge sur les finances publiques. Par ailleurs, la BNS a annoncé pour le premier semestre 2022 une perte de 95,2 milliards de francs, ce qui jette un doute sur la part du bénéfice de la BNS qui échoira à la Confédération et aux cantons.

Du côté des dépenses, il est question de plusieurs projets à moyen terme non encore financés, tels que l'augmentation du nombre de places en crèche ou la hausse des dépenses dans le domaine des transports. La Suisse envisage des accords avec l'Union européenne (UE) dans différents domaines: Erasmus+, Horizon, Copernicus et la santé, ce qui pourrait entraîner un surcroît de dépenses considérable pour les administrations publiques. Par ailleurs, la réforme de l'imposition du couple et de la famille (imposition individuelle) risque de réduire les recettes de près de 1 milliard de francs.

Recettes par nature - Les chiffres définitifs de la statistique financière pour l'exercice 2020 offrent un éclairage sur la structure des recettes et des dépenses du secteur des administrations publiques. La figure 2 présente l'évolution et la structure des recettes de ce secteur selon la classification par nature du MCH2.

Depuis 2010, les recettes de l'État ont augmenté de 37,8 milliards de francs et les recettes ordinaires de 19,3 %. Comme le montre la figure 2, la structure de financement du secteur des administrations publiques est restée très stable sur la période 2010-2020. Les impôts, qui constituent la principale source de financement de l'État, ont représenté en 2020 84,7 % du total des recettes, soit environ 197 milliards sur 233 milliards. Les impôts directs sur les personnes physiques ont fourni la plus grosse partie (30,6 %) du total des recettes. Les cotisations des assurés et des employeurs aux assurances sociales figurent en deuxième position: elles ont généré 49,1 milliards de francs, soit 21,1 % du total des recettes. Ces deux catégories représentent depuis 2010 pratiquement la moitié des recettes du secteur des administrations publiques. Cette proportion devrait se maintenir au cours des prochaines années.

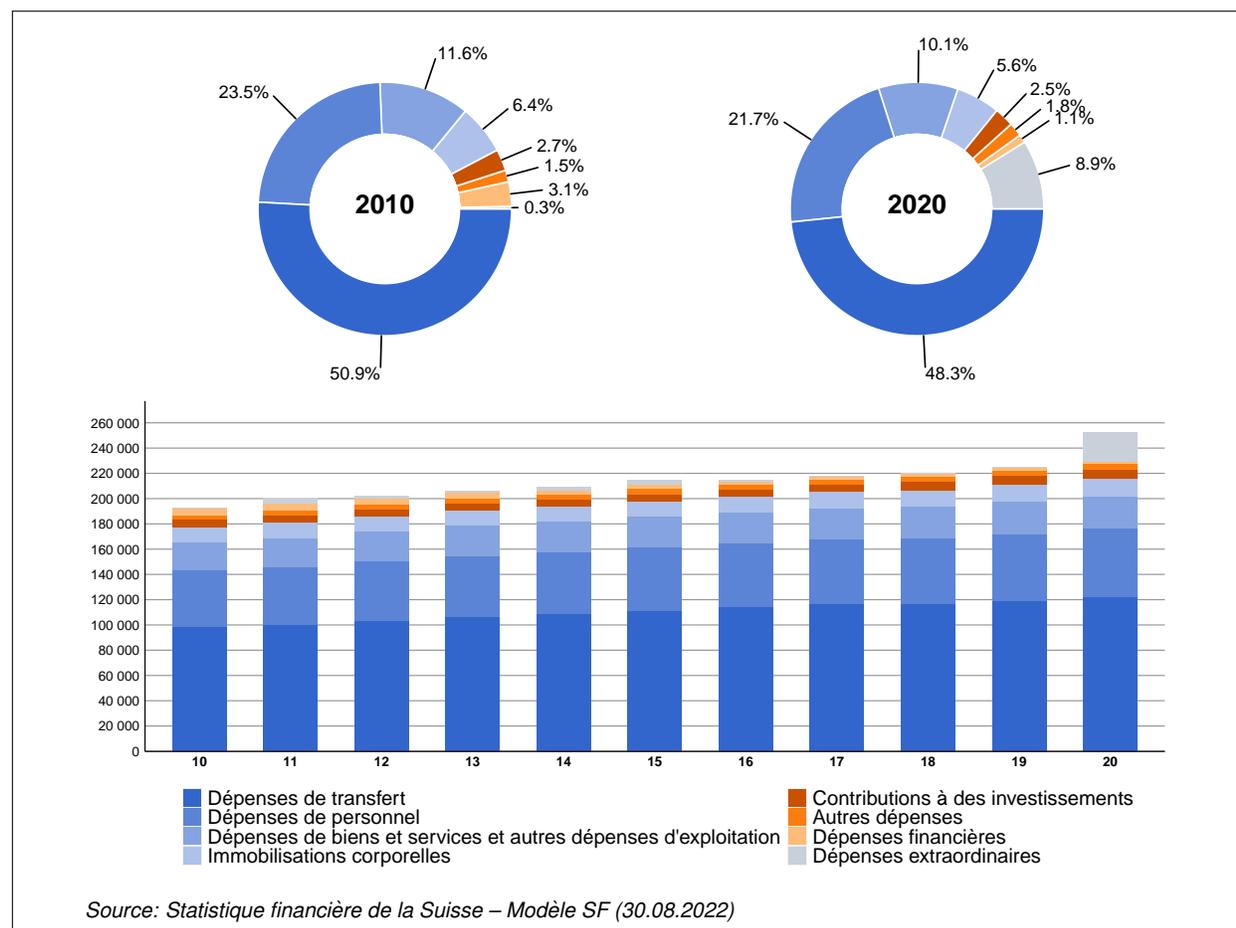
Figure 2: Recettes par nature (mio. CHF et proportion du total)



Dépenses par nature - La structure des dépenses par nature semble être plus volatile que celle des recettes, comme le montre la figure 3. La plupart des ressources du secteur des administrations publiques ont été redistribuées aux autres secteurs de l'économie (entreprises, ménages) via les dépenses de transfert. Cela concerne aussi les mesures prises en lien avec la pandémie de COVID-19, dont la plupart ont bénéficié en 2020 aux entreprises, aux travailleurs salariés et aux indépendants touchés par la crise, sous la forme de paiements de transfert extraordinaires.

En dix ans, les dépenses de transfert ordinaires ont augmenté de 23,8 milliards de francs. Elles représentent donc le poste de dépenses le plus important. Leur part des dépenses totales est passée de 50,9 % en 2010 à 48,3 % en 2020. La part des dépenses financières a elle aussi reculé entre 2010 et 2020, passant de 3,1 à 1,1 % du total. Ce recul correspond à un montant de 3,4 milliards sur une période de dix ans et s'explique notamment par la baisse constante des taux d'intérêt et par la réduction de la dette opérée pendant cette période.

Comme le montre la figure 3, les dépenses de personnel et de biens et services ont augmenté depuis 2010 de respectivement 20,9 et 14,6 %. Elles ont ainsi diminué de respectivement 1,8 et 1,4 point de pourcentage par rapport aux dépenses totales.

Figure 3: Dépenses par nature (mio. CHF et proportion du total)

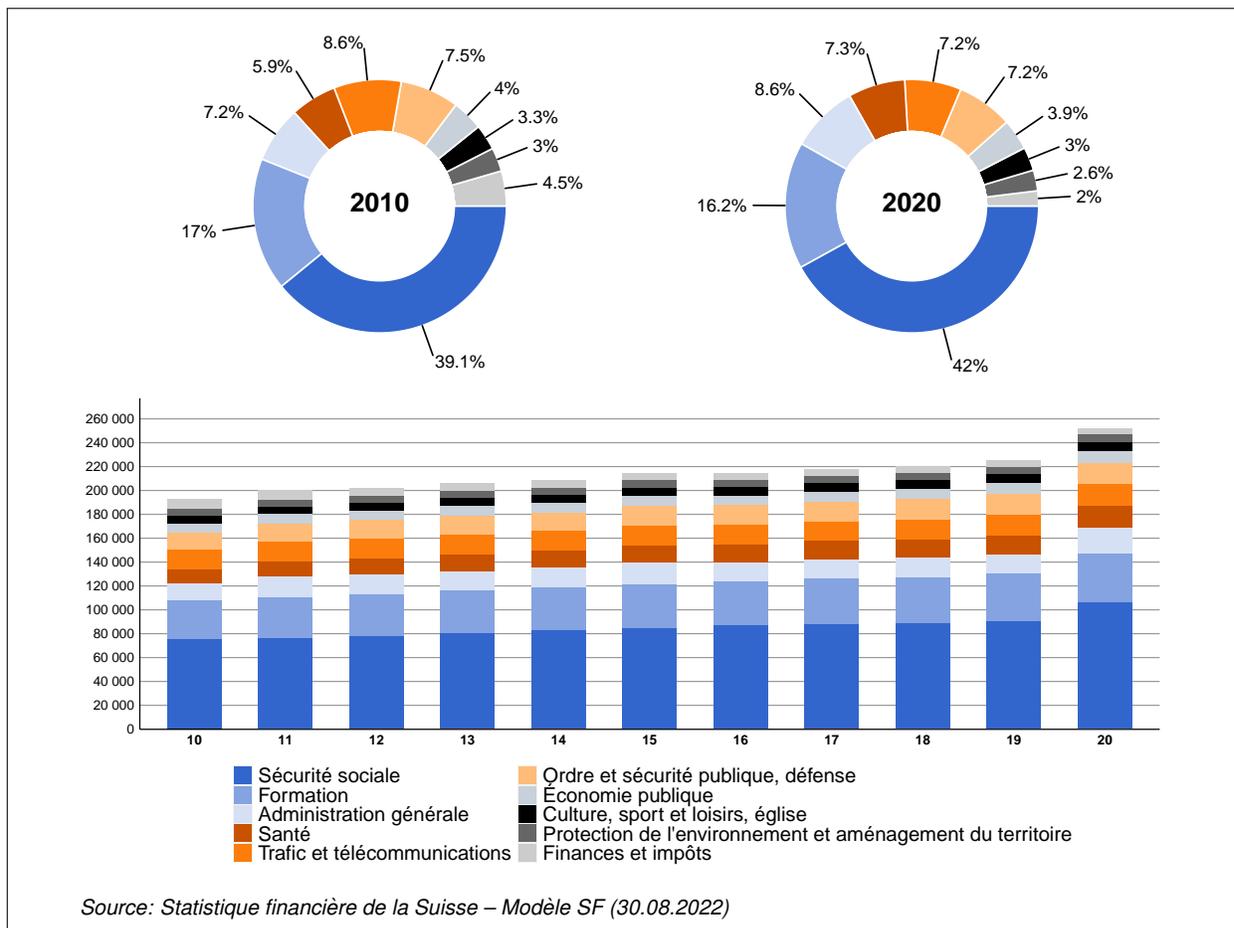
Dépenses par fonction - La figure 4 présente l'évolution et la structure des dépenses du secteur des administrations publiques selon la classification fonctionnelle du MCH2. Les dépenses totales se montaient à 252 milliards de francs en 2020, soit une augmentation de 59,4 milliards (+30,8 %) depuis 2010. Les domaines «Sécurité sociale» et «Formation» ont concentré en 2020 respectivement 42 et 16,2 % des dépenses des administrations publiques.

La formation représente le deuxième poste de dépenses selon la classification fonctionnelle. En 2020, les dépenses ordinaires des administrations publiques au titre de la formation ont atteint quelque 40,9 milliards de francs. Depuis 2010, elles ont crû de 8,1 milliards. Les plus fortes hausses sont signalées dans les domaines de la «scolarité obligatoire» (+ 4 milliards), des «hautes écoles» (+ 2 milliards) et de la «recherche» (+ 1,3 milliard).

Dans le domaine de la sécurité sociale, les dépenses ordinaires ont augmenté de 17,3 milliards depuis 2010, soit 22,9 %, une augmentation essentiellement due à celle des dépenses ordinaires liées à l'assurance vieillesse et survivants, qui sont passées pendant cette période de près de 10 milliards de francs à 50,3 milliards. Les dépenses dans les domaines de l'aide sociale et de l'asile ont quant à elles augmenté de 2,4 milliards depuis 2010. Les dépenses des deux groupes «Invalidité» et «Maladie et accident» cumulent une progression de 3,2 milliards. Les administrations publiques ont consacré en 2020 105,8 milliards à la sécurité sociale, dont 13,2 milliards sous forme de dépenses extraordinaires, lesquelles

ont essentiellement consisté en indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail due à la pandémie de COVID-19. Le chapitre qui suit dresse un récapitulatif des dépenses consacrées à la lutte contre la pandémie.

Figure 4: Dépenses par fonction (mio. CHF et proportion du total)



Dépenses correspondant aux mesures prises pour endiguer la pandémie de COVID-19 - Le tableau 1 récapitule les dépenses liées au COVID-19 de la Confédération et des cantons en millions de francs. Pour les cantons, il sépare les dépenses correspondant à des fonds propres de celles qui incluent les subventions fédérales. Les dépenses cantonales spécifiques par fonction sont indiquées hors subventions fédérales. Les dépenses liées au COVID-19 de la Confédération ont représenté en 2020 16,7 %, en 2021 15,6 %, et en 2022 8,0 % des dépenses totales. Celles des cantons ont représenté en 2020 2,7 %, en 2021 6,7 % et en 2022 1,1 % des dépenses totales. Additionnées, les dépenses liées au COVID-19 de la Confédération et des cantons ont représenté en 2020 7,0 %, en 2021 6,6 % et en 2022 2,9 % des dépenses des administrations publiques.

Tableau 1: Dépenses liées au COVID-19 par fonction du modèle SF (mio. CHF)

	2020 Compte	2021 Compte	2022 Estimation	2020-2022 Total
Confédération	14'943	13'921	7'046	35'910
Administration générale	333	345	1	679
Ordre et sécurité publique, défense	9	5	1	14
Formation	-	-	-	-
Culture, sport et loisirs, église	311	414	230	954
Santé	770	1'803	2'643	5'216
<i>dont tests de dépistage Covid-19</i>	194	1'184	-	1'378
Sécurité sociale	12'982	6'137	2'834	21'952
<i>dont contribution à l'assurance chômage</i>	10'775	4'338	2'520	17'633
<i>dont contribution à l'allocation pour perte de gain</i>	2'201	1'799	300	4'300
Trafic et télécommunications	371	423	342	1'136
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	-	-	-	-
Économie publique	74	4'479	996	5'548
<i>dont mesures pour cas de rigueur aux entreprises</i>	-	4'194	600	4'794
Finances et impôts	-	-	-	-
Autres dépenses	94	316	-	410
Cantons, dépenses sans la participation de la Confédération	2'579	2'529	284	5'393
Administration générale	21	16	-	37
Ordre et sécurité publique, défense	6	13	-	18
Formation	22	23	-	45
Culture, sport et loisirs, église	129	91	100	320
Santé	1'532	1'113	-	2'645
<i>dont transferts aux hôpitaux</i>	1'157	390	-	1'547
Sécurité sociale	182	40	-	222
Trafic et télécommunications	189	175	58	421
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	0	0	-	0
Économie publique	498	1'059	127	1'684
<i>dont mesures pour cas de rigueur aux entreprises</i>	-	790	119	909
Finances et impôts	0	-	-	0
Cantons, dépenses	2'733	6'902	1'111	10'746

Source: Statistique financière de la Suisse – Évaluation spéciale (10.08.2022)

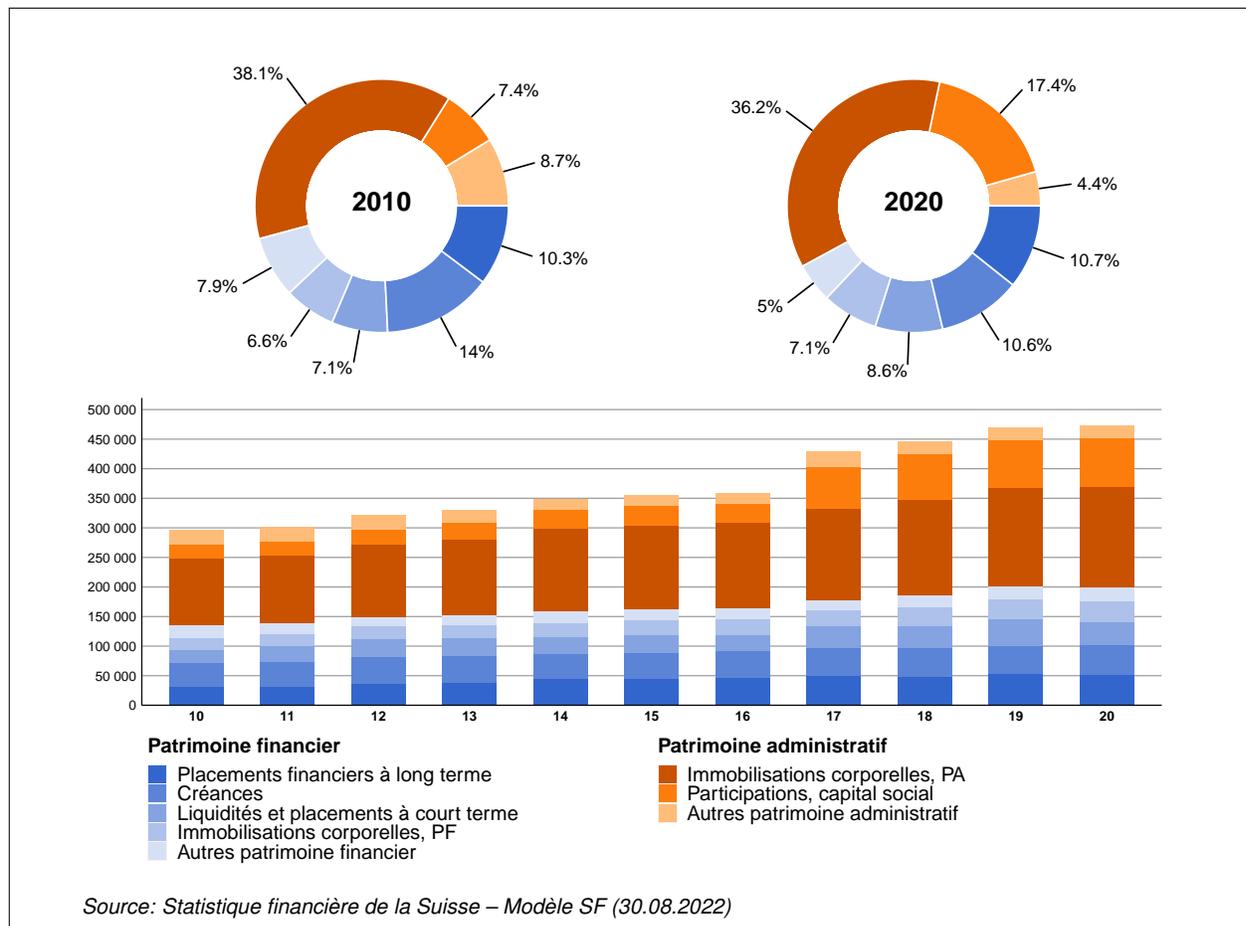
Dans le sous-secteur Confédération, la «Sécurité sociale» est le poste de dépenses le plus important; dans le sous-secteur «Cantons», c'est la santé. La composition des dépenses par domaine change d'année en année. Alors qu'en 2020, la Confédération privilégiait la sécurité sociale et les cantons la santé, en 2021, les cantons ont consacré une part importante de leurs dépenses aux mesures en faveur des entreprises pour les cas de rigueur, dans le domaine de l'économie. D'ailleurs les chiffres le prouvent: en 2021, la part des dépenses totales des cantons représentée par les dépenses liées au COVID-19 a fortement augmenté, de 2,7 à 6,7 %. Mais étant donné que la Confédération a pris à sa charge l'essentiel des frais liés aux mesures pour les cas de rigueur, les dépenses des cantons correspondant à des fonds propres ont peu varié par rapport à 2020.

3.2 Bilan et endettement

La sous-section consacrée au bilan et à l'endettement s'intéresse à l'évolution et à la structure du bilan du secteur des administrations publiques depuis 2010. Elle présente également l'évolution de l'endettement sur la même période.

Actifs - À la fin de 2020, la somme de l'actif du bilan des administrations publiques se montait à 472,4 milliards de francs, en hausse de 3,3 milliards (0,7 %) par rapport à la fin de l'exercice 2019. En dix ans, le total du bilan a connu une augmentation de 176,5 milliards. Cette forte hausse tient en bonne partie aux réévaluations d'actifs par les cantons et les communes lors du passage au nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2). La valeur des immobilisations corporelles du patrimoine administratif s'est accrue à elle seule de 58,3 milliards de francs depuis fin 2010 et représentait 36,2 % du total du bilan en 2020. Le montant au titre des participations et fonds propres a lui aussi connu une forte augmentation, de près de 60 milliards, par rapport à 2010. Il est ainsi passé de 7,4 % du total des actifs en 2010 à 17,4 % en 2020. S'agissant du patrimoine financier, le niveau des liquidités et des placements à court terme a augmenté de 19,4 milliards de francs par rapport à 2010. Les placements financiers à long terme dessinent eux aussi une courbe nettement ascendante depuis 2010 (+ 20,3 milliards).

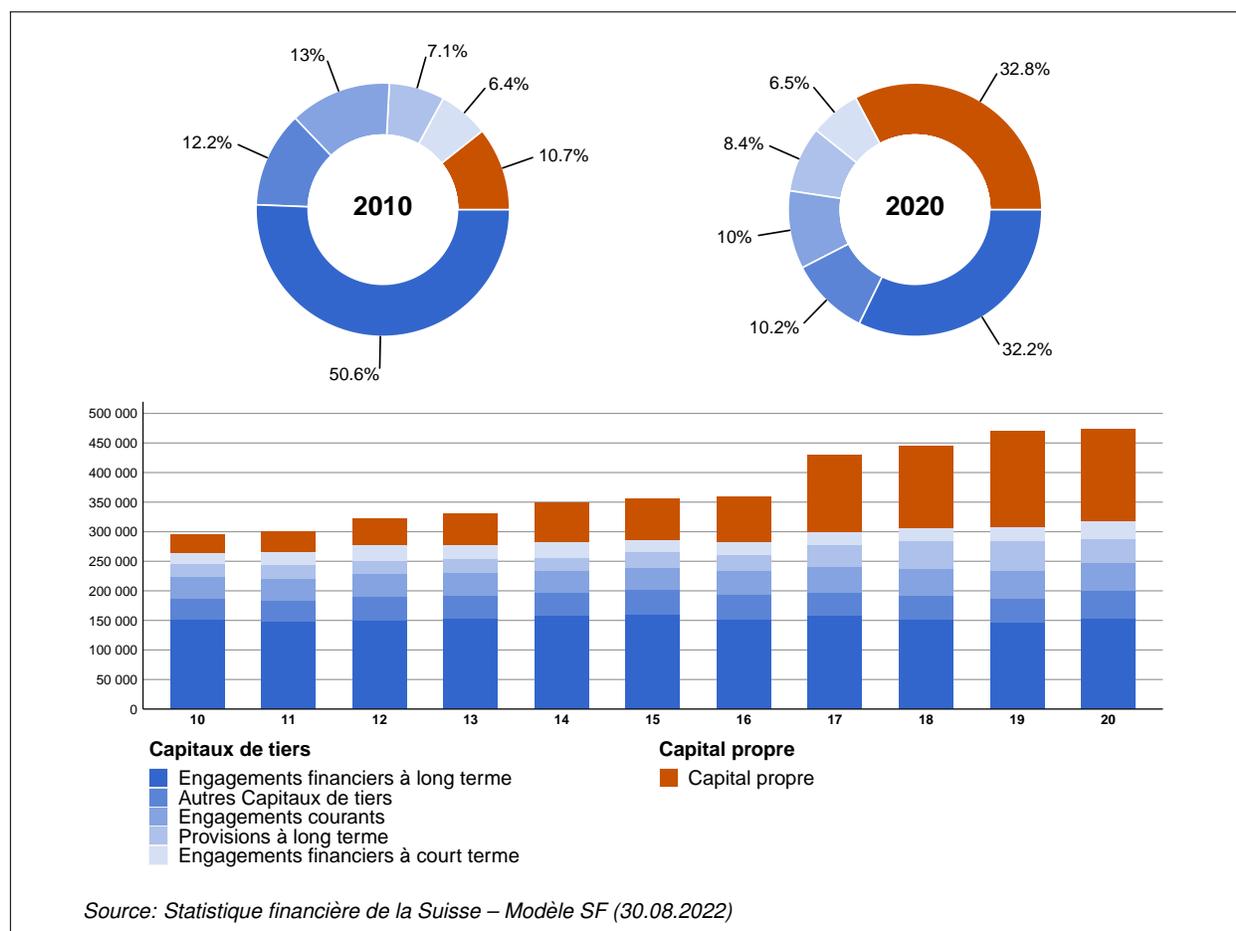
Figure 5: Actifs selon SF (mio. CHF et proportion du total)



Passifs - Selon les chiffres définitifs de la statistique financière, le total des capitaux de tiers du secteur des administrations publiques se montait à 317,6 milliards de francs à la fin de l'exercice 2020, ce qui représente une hausse de 10,2 milliards (+ 3,3 %) par rapport à l'exercice précédent et de 53,3 milliards (+ 20,2 %) sur 10 ans. L'évolution sur 10 ans tient en premier lieu à l'augmentation des provisions à long terme, qui ont crû de 18,6 milliards depuis la fin 2010 (+ 88,6 %), essentiellement du fait du sous-secteur de la Confédération, dont la provision constituée en prévision des remboursements à venir de l'impôt anticipé a beaucoup augmenté. Les engagements à court terme et les comptes de régularisation ont eux aussi fortement crû sur une période de dix ans, respectivement de 11,5 et de 13,2 milliards. La forte hausse du capital propre des administrations publiques (+123,2 milliards par rapport à 2010) s'explique par les bons résultats et par les modifications entraînées par le passage à MCH2.

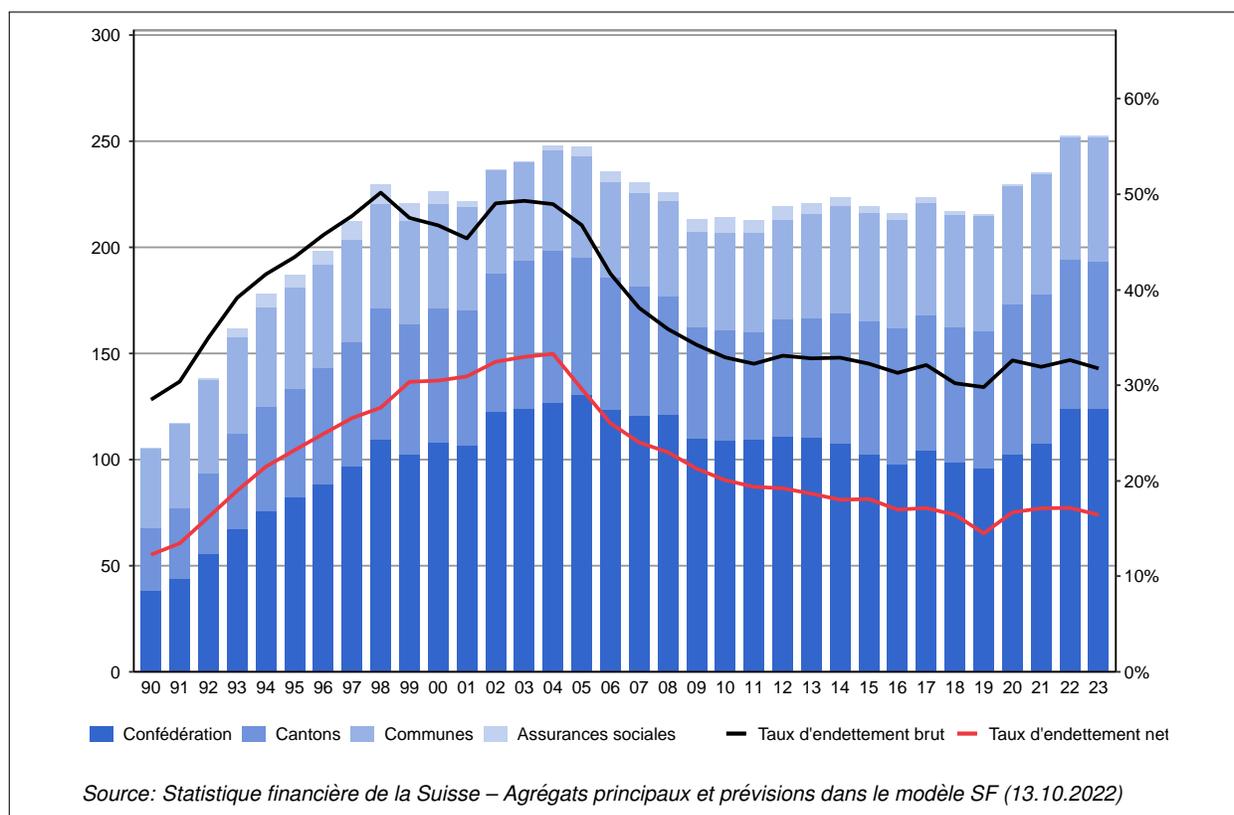
L'évolution des différents postes au passif est représentée sur la figure 6. La part des engagements financiers à long terme s'est réduite de 18,4 points de pourcentage depuis 2010 pour s'établir à 32,2 % du total. La part du capital propre a quant à elle augmenté de 22,1 points de pourcentage pour atteindre 32,8 % durant la même période.

Figure 6: Passifs selon SF (en millions de CHF et en pourcentage)



Endettement - La somme des engagements courants, des engagements financiers à court et à long termes de laquelle sont retranchées la valeur au bilan des instruments dérivés à court et long termes ainsi que la valeur au bilan des subventions d'investissement inscrites au passif correspond au montant de la dette brute selon le MCH2. Selon la définition du MCH2, la dette nette se compose des capitaux de tiers desquels sont retranchés les contributions à des investissements inscrites au passif et le patrimoine financier. La figure 7 illustre l'évolution de la dette brute depuis 1990 en termes nominaux pour le secteur des administrations publiques et pour les quatre sous-secteurs (barres bleues), ainsi que l'évolution de la dette brute (courbe noire) et de la dette nette (courbe rouge) en pourcentage du PIB nominal pour le secteur des administrations publiques.

Figure 7: Évolution de l'endettement selon SF en mia. CHF (échelle de gauche) et en % du PIB nominal (échelle de droite)



La dette brute nominale s'est accrue à un rythme soutenu au début des années 1990 et a atteint un pic en 2004, à 245,9 milliards de francs. À partir de 2004, la dette brute nominale et en pourcentage du PIB a commencé à diminuer notamment grâce à une conjoncture économique favorable ainsi qu'à l'introduction du frein à l'endettement à la Confédération et des règles budgétaires dans les cantons et les communes. Cette tendance s'est poursuivie jusqu'en 2011, puis s'est nettement ralentie. Entre 2012 et 2019, la dette brute nominale s'est stabilisée aux alentours de 215 milliards. Mais les administrations publiques l'ont nettement accrue pour financer les dépenses supplémentaires liées à la pandémie de COVID-19. Selon les estimations actuelles, la dette brute de l'État devrait atteindre fin 2023 le montant record de 251,3 milliards avant de se mettre à décroître progressivement.

La courbe de la dette nette est pratiquement parallèle à celle de la dette brute, mais à un niveau inférieur. L'aggravation de la dette nette en 2020 et 2021 est due au financement des dépenses liées à la pandémie. Ces dépenses supplémentaires de la Confédération et des cantons ont été financées au moyen d'éléments du patrimoine financier d'une part, d'engagements financiers (créances comptables à court terme et emprunts) d'autre part.

4 Les finances publiques suisses: comparaison internationale (SFP)

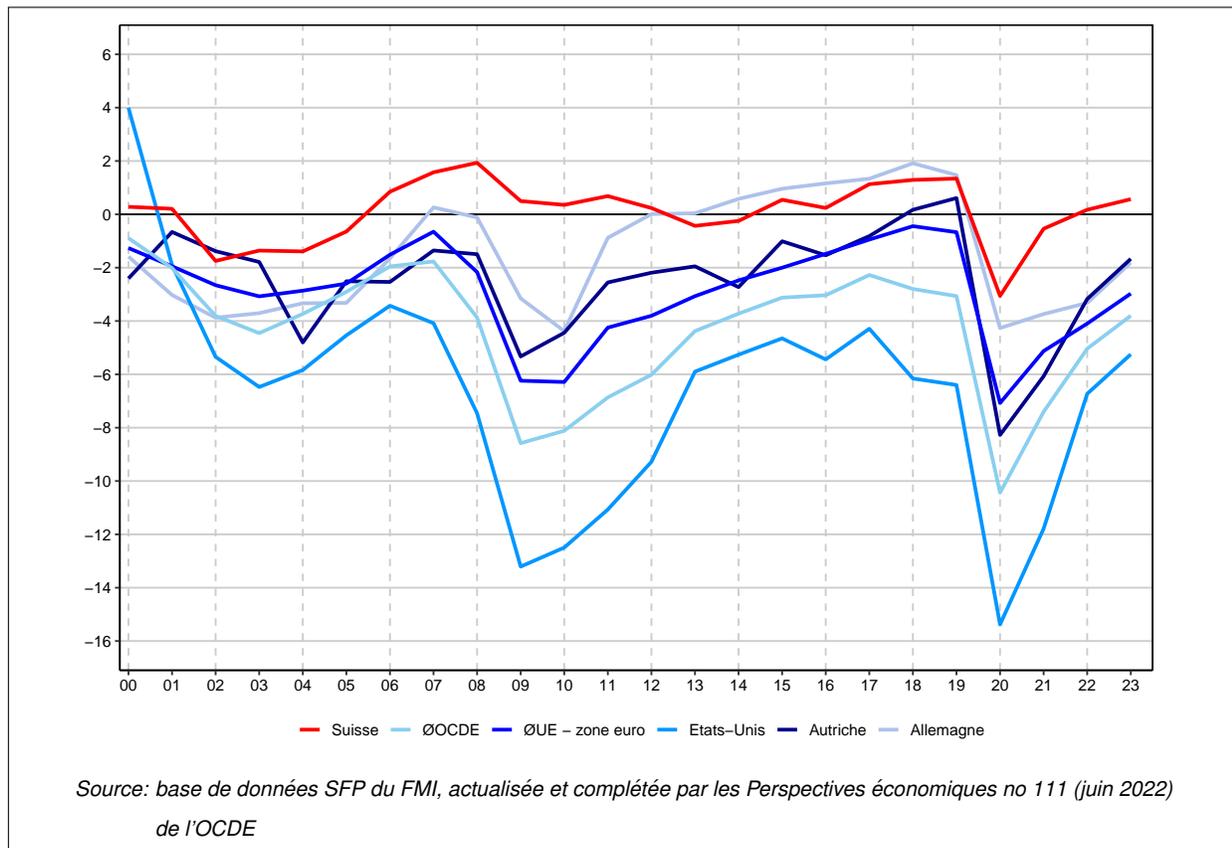
Afin d'assurer leur comparabilité au niveau international, les finances des administrations publiques sont aussi publiées selon les lignes directrices du FMI.

4.1 Solde de financement, recettes et dépenses

Le présent sous-chapitre compare le solde de financement, les recettes et les dépenses des administrations publiques suisses à ceux de certains pays et à des moyennes internationales. Il compare en outre les dépenses de la Suisse à celles d'autres pays selon la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP).

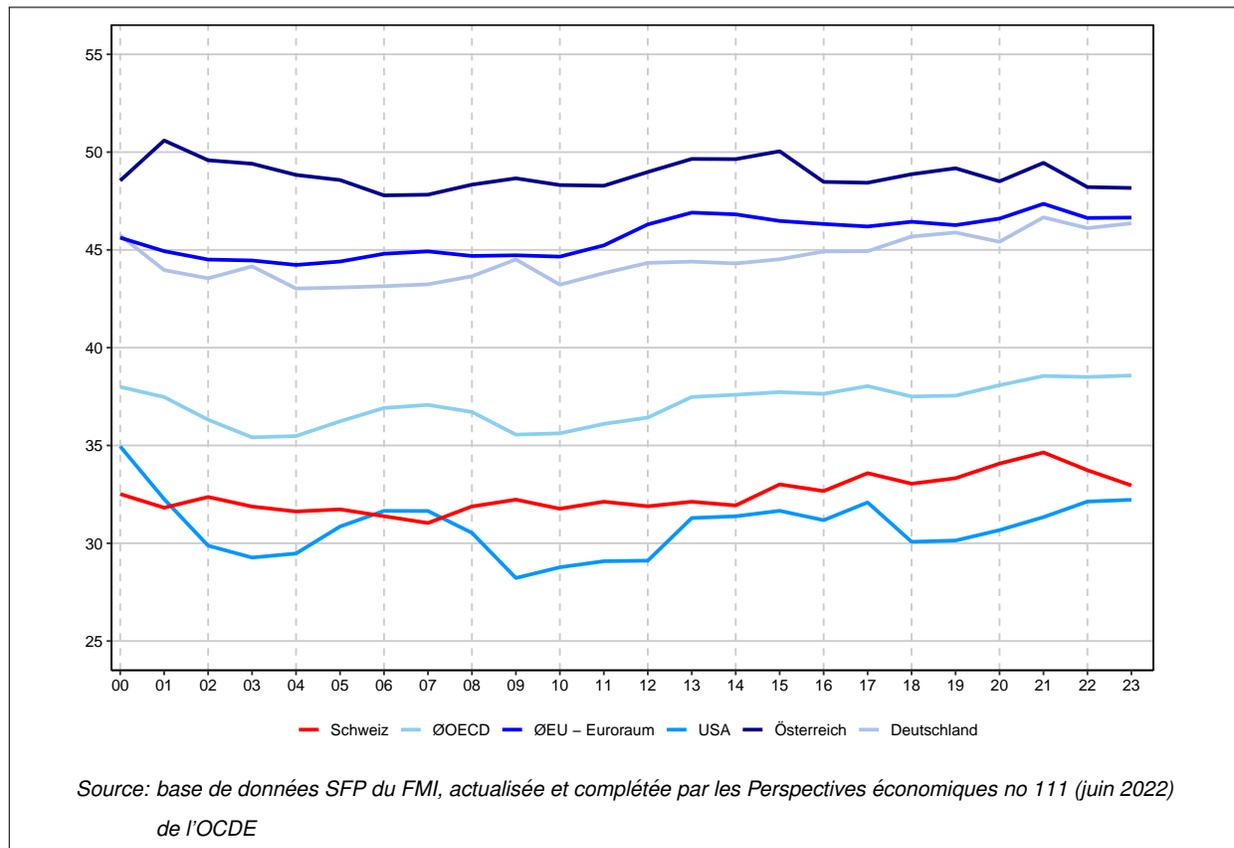
Solde de financement - Les lignes directrices du FMI définissent le solde de financement des administrations publiques comme étant la différence entre le total des recettes et le total des dépenses. Par rapport au PIB nominal, il correspond à la quote-part du déficit / de l'excédent des administrations publiques. Cette référence normalisée au PIB permet de comparer les pays entre eux. La figure qui suit indique la quote-part du déficit / de l'excédent de la Suisse, de ses États voisins l'Allemagne et l'Autriche, des États-Unis, de l'OCDE et de la zone euro. La quote-part de la Suisse est presque systématiquement la plus élevée: seule celle de l'Allemagne la dépasse légèrement de 2013 à 2019.

La pandémie de COVID-19 a creusé en 2020 des déficits records dans les finances publiques. Le déficit de financement de la Suisse s'est cependant moins aggravé que ceux des pays de l'OCDE ou de la zone euro.

Figure 8: Évolution des quotes-parts du déficit / de l'excédent (en % du PIB nom.)

Quote-part des recettes - La quote-part des recettes correspond aux recettes de l'État par rapport à sa performance économique (PIB). Son évolution dépend donc de celle (ampleur et orientation) des recettes et du PIB. Depuis 2000, les quotes-parts des pays représentés affichent une évolution stable, en légère augmentation. Les recettes de l'État dépendent principalement des recettes et des cotisations aux assurances sociales du secteur privé. Étant donné que les recettes du secteur privé dépendent de la performance économique du pays, le rapport entre les recettes de l'État et le PIB, et donc la quote-part des recettes, varient peu. Il n'y a qu'aux États-Unis qu'on constate une évolution plus volatile pendant la période représentée.

Figure 9: Évolution des quotes-parts des recettes (en % du PIB nom.)



En 2020, la quote-part des recettes des pays de la zone euro (+ 0,3 point de pourcentage) et de l'OCDE (+ 0,5 point de pourcentage) a même légèrement augmenté, malgré la crise économique provoquée par la pandémie de COVID-19. Aux États-Unis, la quote-part des recettes est passée de 30,1 à 30,7 % du PIB. Et alors qu'elle reculait en Allemagne (- 0,5 point de pourcentage) et en Autriche (- 0,7 point de pourcentage), elle a progressé en Suisse de 0,7 point de pourcentage. Cela tient principalement à ce que pendant cette période, la performance économique a continué de diminuer par rapport aux recettes de l'État. Les recettes du secteur privé, et donc indirectement celles de l'État, sont restées relativement stables grâce aux prestations de l'assurance-chômage et à l'allocation pour perte de gain COVID-19, tandis que la performance économique s'effondrait du fait de la pandémie.

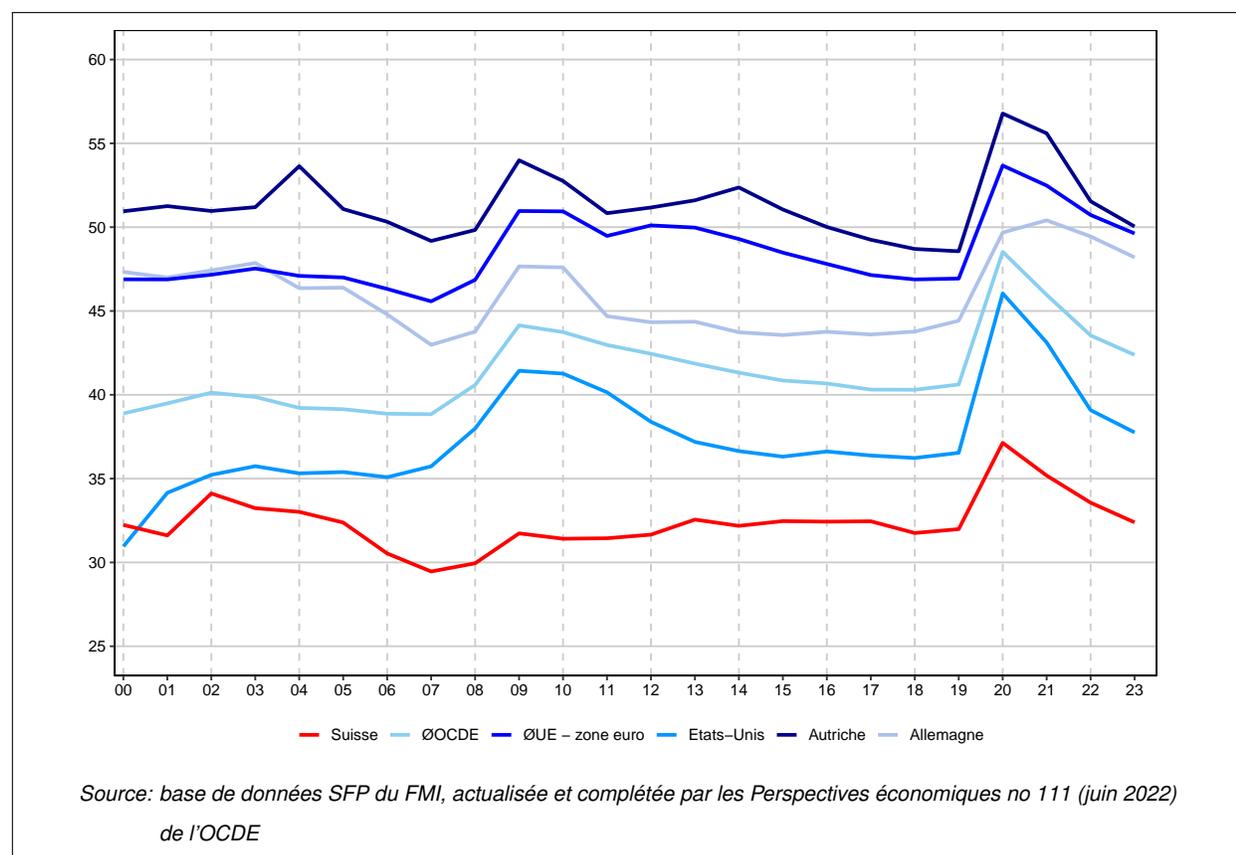
En 2021, la quote-part des recettes a encore augmenté dans la plupart des pays, respectivement de 0,8 et de 0,5 point de pourcentage dans les pays de la zone euro et dans ceux de l'OCDE, de 1,2 point de pourcentage en Allemagne, de 0,9 point de pourcentage en Autriche, et de 0,6 point de pourcentage en Suisse, les recettes augmentant plus que la performance économique.

Selon les estimations des Perspectives économiques de l'OCDE, dans la plupart des pays, la quote-part des recettes devrait reculer en 2022, avant de retrouver en 2023 son niveau d'avant la crise. Celle de la Suisse devrait s'établir à 33,7 % en 2022, ce qui impliquerait un repli de 0,9 point de pourcentage. Dans la zone euro, on s'attend à un recul de 0,7 point de pourcentage. Le recul le plus fort (- 1,2 point de pourcentage par rapport à 2021) devrait se produire en Autriche. Aux États-Unis, par contre, on mise sur une progression de 0,8 point de pourcentage. Les prévisions de recul de la quote-part se fondent sur la reprise de la

performance économique escomptée pour 2022 et 2023. En Suisse, on table actuellement pour 2023 sur une hausse plus forte du PIB par rapport aux recettes de l'État, ce qui fera encore baisser la quote-part des recettes. On ignore encore pour l'instant quelles seront les conséquences économiques précises de la crise ukrainienne et de l'inflation persistante. Il est donc difficile de se prononcer sur l'évolution de la quote-part des recettes.

Quote-part de l'État - La figure 10 met en évidence la hausse fulgurante des quotes-parts des États en 2020. Les mesures prises pour juguler la crise économique provoquée par la pandémie de COVID-19 ont entraîné en 2020 une forte augmentation des dépenses. La chute de la performance économique a encore renforcé la hausse des quotes-parts des États.

Figure 10: Évolution des quotes-parts des États (en % du PIB nom.)

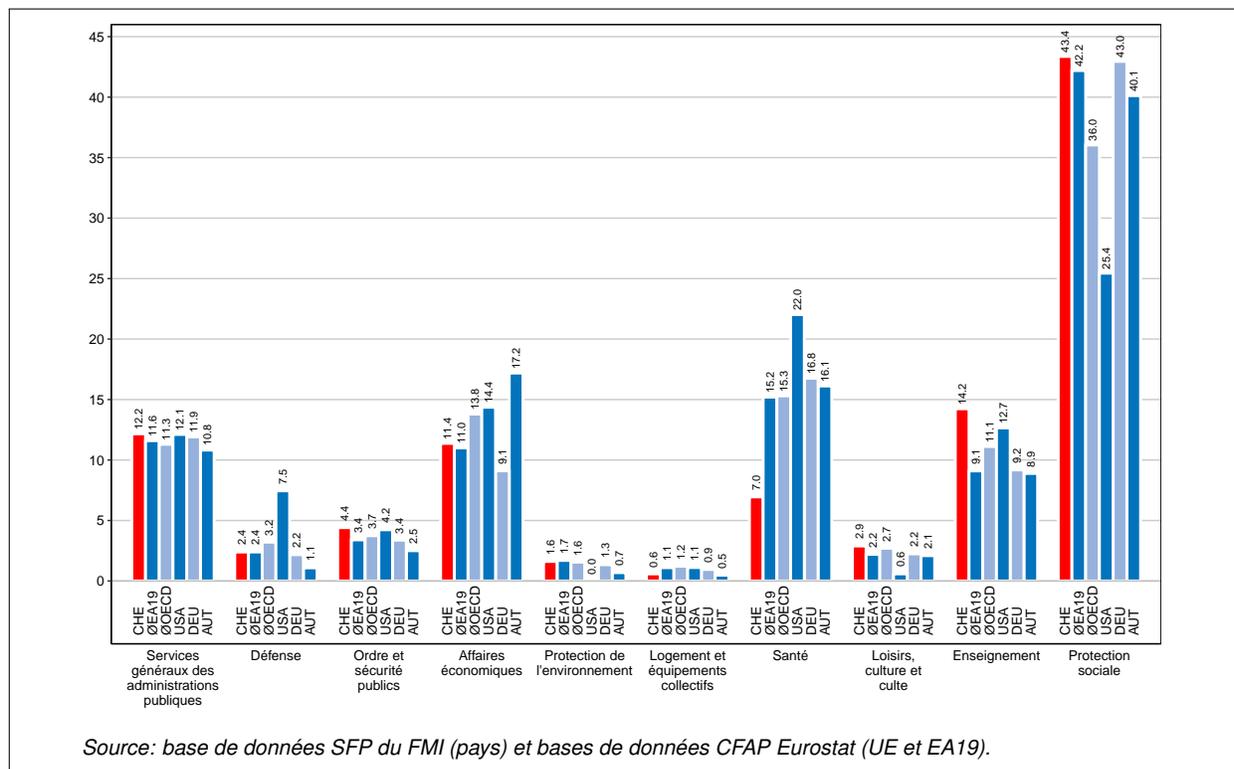


En 2020, les dépenses des 19 États de la zone euro atteignaient 53,7 % du PIB, en hausse de 6,7 points de pourcentage par rapport à l'année précédente en raison des mesures prises pour atténuer les effets de la pandémie. En même temps, la quote-part de l'État suisse a augmenté de 5,1 points de pourcentage pour atteindre 37,1 % du PIB. Dans la zone euro, les seuls pays à avoir enregistré une augmentation plus faible sont l'Irlande (+3,2 points de pourcentage), le Luxembourg (+3,6 points de pourcentage), la Finlande (+3,8 points de pourcentage) et la Slovaquie (+4,8 points de pourcentage).

Selon les projections actuelles de la statistique financière, la quote-part de l'État devrait revenir, en Suisse, à 33,6 % du PIB en 2022 et ne plus dépasser que de 1,6 point de pourcentage son niveau d'avant la crise. Par rapport aux autres pays considérés, la Suisse conservera une faible quote-part de l'État.

Dépenses selon la CFAP: comparaison internationale - La figure 11 indique les domaines qui ont concentré en 2020 la plus grosse part des dépenses de l'État.

Figure 11: Dépenses de l'État par fonction (CFAP) en 2020 (en % des dépenses totales)



Au niveau international comme en Suisse, le premier poste de dépense des États est la sécurité sociale. La figure montre qu'en 2020, plus de la moitié des dépenses a bénéficié à la sécurité sociale et à la santé. Dans les pays de la zone euro, ces deux postes ont concentré en moyenne respectivement 42,2 et 15,2 % des dépenses. Ils sont suivis par l'administration générale (11,6 %), l'économie publique (11,0 %) et la formation et l'éducation (9,1 %). Par rapport à l'Europe, les États-Unis ont moins dépensé pour la sécurité sociale (25,4 %), mais nettement plus pour la santé (22,0 %) et la défense (7,5 %). Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, ils ont consacré nettement plus de moyens en 2020 à la sécurité sociale et à l'économie publique, dont la proportion des dépenses totales a augmenté respectivement de 5,6 et de 5,5 points de pourcentage sur un an.

En Suisse, la sécurité sociale a concentré en 2020 43,4 % des dépenses, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne de la zone euro. À l'aune de la performance économique, les dépenses de sécurité sociale des États ont varié entre 10,2 % (Irlande) et 27,3 % du PIB (France). Neuf États de la zone euro, dont l'Autriche (22,9 %) et l'Allemagne (21,8 %), ont consacré à la protection sociale au moins 20 % de leur PIB. En Suisse, cette part est passée de 12,6 % du PIB en 2019 à 16,1 % du PIB en 2020.

Il existe une différence frappante entre la Suisse et les autres pays considérés sur le plan de la santé, qui est le deuxième poste de dépenses publiques de la zone euro en 2020, et le cinquième en Suisse. Cela tient au fait que dans bon nombre de pays européens, le système de santé est financé par les pouvoirs publics et non par les ménages, comme c'est le cas en Suisse. Dans la zone euro, la part des dépenses

consacrée à la santé était en moyenne de 15,2 % en 2020 (contre 11,3 % en 1995). En Allemagne, elle était de 16,8 %, et en Suisse de 7,0 %. Au sein de l'OCDE, les États-Unis sont de loin le pays dont les dépenses de santé sont le plus élevées par rapport à sa performance économique. En 2020, elles ont dépassé pour la première fois la barre des 10 % du PIB, ce qui représente une augmentation de 9,0 points de pourcentage par rapport à 1995. Pendant la même période, la Suisse enregistrait dans ce domaine une augmentation de 1 point de pourcentage, et la moyenne des pays de l'OCDE une augmentation de 2,2 points de pourcentage.

En 2020, la Suisse a consacré une part plus importante de ses dépenses totales au poste «Affaires économiques» que la moyenne des pays de la zone euro, où Malte affiche le pourcentage le plus élevé (21,9 %), et la Finlande et l'Allemagne le moins élevé (environ 9,1 % chacune). À l'intérieur du poste «Affaires économiques», la zone euro comme la Suisse ont consacré l'essentiel des dépenses aux transports, suivis du poste «Économie, commerce et emploi» (zone euro) et du poste «Agriculture, sylviculture, chasse et pêche» (Suisse).

En 2020, l'État suisse a dépensé 36,7 milliards de francs pour le poste «Enseignement», soit 14,2 % de ses dépenses totales, proportion nettement supérieure à la moyenne des États de l'OCDE et de la zone euro. Parmi les pays affichant une proportion analogue à celle de la Suisse en 2020 figurent notamment la Nouvelle-Zélande et l'Australie (14,4 % chacune), ainsi que l'Estonie (14,3 %), mais cela représente entre 5,9 et 6,6 % de leur PIB, alors qu'en Suisse, les dépenses de formation et d'éducation ne représentent que 5,3 % du PIB.

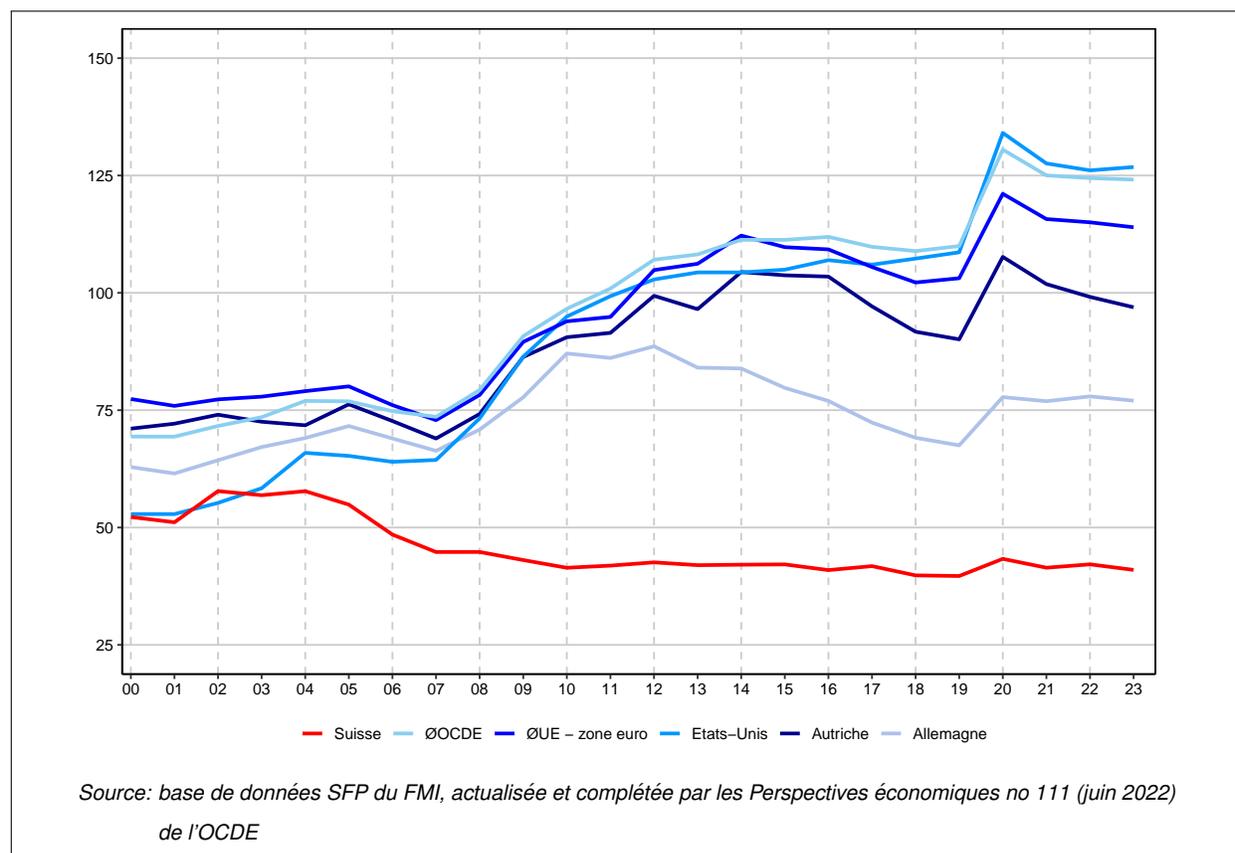
La Suisse a dépensé plus en 2020 pour le poste «Services généraux des administrations publiques» que ses voisines l'Allemagne et l'Autriche. Les États-Unis ont consacré à ce poste une part de leurs dépenses analogue à celle de la Suisse. Les pays de la zone euro et de l'OCDE affichent des moyennes respectives de 11,6 et de 11,3 %, les taux les plus faibles étant enregistrés en Israël (7,7 %), au Japon (7,9 %) et en Lituanie (8,1 %).

4.2 Endettement

Le présent sous-chapitre compare l'endettement de la Suisse à celui de certains autres pays. S'agissant de la quote-part des capitaux de tiers, des moyennes officielles ont été publiées pour les pays de l'OCDE et pour la zone euro.

Quote-part des capitaux de tiers - La quote-part des capitaux de tiers mesure la dette brute du secteur des administrations publiques par rapport à la performance économique, selon les directives du FMI. La figure 12 montre l'évolution des quotes-parts des capitaux de tiers. On voit que la Suisse affiche une quote-part réduite par rapport aux autres pays, et stable depuis 2010.

Figure 12: Évolution des quotes-parts des capitaux de tiers (en % du PIB nom.)



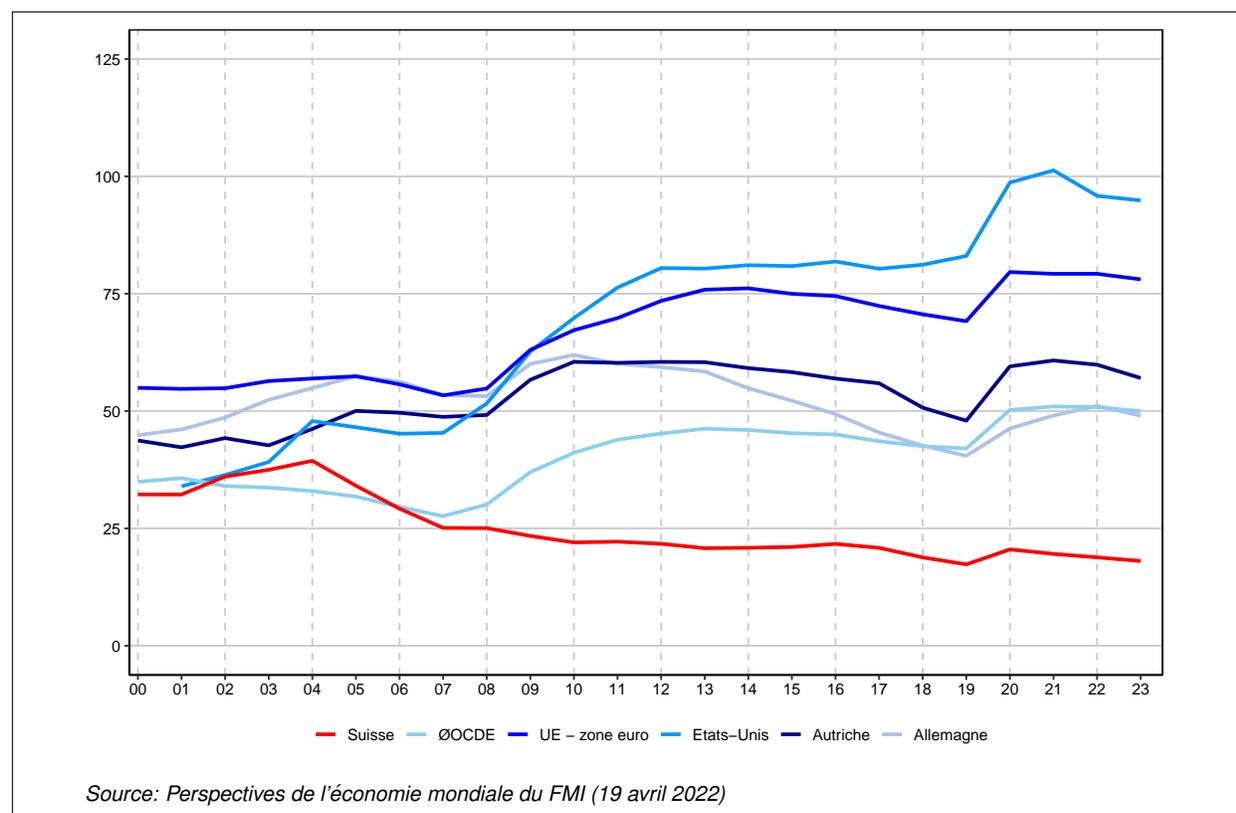
En 2020 la quote-part de nombreux pays a fortement augmenté sous l'effet des mesures de stabilisation prises pour atténuer les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19: elle a crû de 18 points de pourcentage dans les pays de la zone euro, de 20,5 points de pourcentage dans l'OCDE et même de 25,4 points de pourcentage aux États-Unis. Cette augmentation a été nettement moins prononcée au Luxembourg (+ 1,9 point de pourcentage), en Irlande (+ 2,8 points de pourcentage) et en Suisse (+ 3,7 points de pourcentage).

Selon les estimations actuelles, les capitaux de tiers des administrations publiques suisses devraient encore croître en termes nominaux (surtout à l'échelon de la Confédération) pour atteindre lors de l'exercice 2022–2023 un nouveau sommet de 324 milliards de francs. Mais leur quote-part devrait rediminuer dès 2023

grâce à l'amélioration escomptée de la performance économique. En Allemagne, on s'attend à ce que la quote-part des capitaux de tiers reste globalement stable ces prochaines années, alors qu'elle devrait diminuer dans la plupart des pays de la zone euro et de l'OCDE.

Taux d'endettement net - Le taux d'endettement net représente l'endettement net selon la définition du FMI par rapport au PIB; il est représenté sur la figure 13. L'endettement net selon le FMI (SFP) désigne la dette brute moins le capital financier. Le taux d'endettement net ne fait l'objet d'aucune prévision dans le cadre des Perspectives économiques de l'OCDE, aussi utilise-t-on les données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI (état de la publication au 19.4.2022).

Figure 13: Évolution du taux d'endettement net (en % du PIB nom.)



Un taux d'endettement net négatif signifie que le pays n'a pas, net, de dettes mais un capital. C'est le cas par exemple de la Norvège. À l'inverse, le Japon (à partir de 2008), l'Italie (à partir de 2009) et le Portugal (à partir de 2011) affichent un taux d'endettement net de plus de 100 % du PIB.² Le taux d'endettement net de la Suisse a chuté de son plus haut de 39,4 % du PIB fin 2004 à 17,3 % du PIB fin 2019. Il a continué de baisser les années qui ont suivi la crise financière, alors que dans les autres pays considérés et les moyennes internationales, il a fortement augmenté, avant de se stabiliser. Il n'y a qu'en Allemagne que ce taux a reculé de 2013 jusqu'à la crise du COVID-19.

² on le voit dans le tableau de données qui sert de base au graphique

Les importants besoins de financement liés aux mesures de stabilisation visant à juguler la crise du COVID-19 ont fortement accru l'endettement net de la plupart des pays en 2020. Celui de la Suisse a augmenté de 3,2 points de pourcentage pour atteindre 20,5 % du PIB. Les autres pays considérés affichent des hausses beaucoup plus élevées: 15,6 points de pourcentage aux États-Unis, 10,5 points de pourcentage dans la zone euro, et 8,2 points de pourcentage en moyenne dans les États membres de l'OCDE.

5 Annexes

Les annexes au présent rapport sont publiées sur le site Internet de l'Administration fédérale des finances. Il s'agit des documents suivants:

[Aperçu: méthodes et modèles de la statistique financière](#)

[Objet de la statistique financière](#)

