



Berne, le

Aux membres des Commissions des finances

## Note d'information

### Extrapolation de septembre 2023: le déficit de financement se confirme

#### 1 Résultat de l'extrapolation de septembre

Sur la base des informations disponibles à la fin du mois de septembre, l'exercice 2023 devrait se solder pour la Confédération par un déficit de financement de 1,8 milliard. Par rapport à l'extrapolation de juin, une détérioration du résultat de 0,3 milliard se profile, car les dépenses ordinaires ont été revues à la hausse (+ 0,3 milliard).

En raison de cette augmentation, la Confédération s'attend à un déficit de financement de 0,9 milliard au *budget ordinaire* (au lieu du montant de 0,6 milliard prévu en juin). Le *solde de financement extraordinaire* reste inchangé par rapport à juin (0,9 milliard).

Tableau 1: résultat de l'extrapolation à fin septembre 2023

En milliards de francs	B 2023	Extrap. juin	Extrap. sept.	Écart sept.-B*	Écart sept.-juin
<b>Recettes ordinaires</b>	<b>79,8</b>	<b>79,4</b>	<b>79,5</b>	<b>- 0,3</b>	<b>+ 0,0</b>
Recettes fiscales	75,0	74,9	74,8	- 0,2	- 0,1
Recettes non fiscales et recettes d'investissement	4,8	4,6	4,6	- 0,2	+ 0,1
<b>Dépenses ordinaires</b>	<b>80,5</b>	<b>80,1</b>	<b>80,4</b>	<b>- 0,1</b>	<b>+ 0,3</b>
Dépenses courantes	74,9	74,5	74,8	- 0,1	+ 0,3
Dépenses d'investissement	5,5	5,5	5,5	- 0,0	- 0,0
<b>Solde de financement ordinaire</b>	<b>- 0,7</b>	<b>- 0,6</b>	<b>- 0,9</b>	<b>- 0,2</b>	<b>- 0,3</b>
Recettes extraordinaires	1,6	0,3	0,3	- 1,2	+ 0,0
Dépenses extraordinaires	5,7	1,2	1,2	- 4,5	- 0,0
<b>Solde de financement</b>	<b>- 4,8</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 1,8</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>- 0,3</b>

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

Par rapport au mois de juin, le degré de sous-utilisation des capacités de production de l'économie est revu à la baisse (facteur conjoncturel de 1,003 au lieu de 1,007; budget: 1,011). Cet écart tient principalement à la révision des comptes nationaux opérée en août 2023 par l'Office fédéral de la statistique. Par conséquent, le frein à l'endettement autorise un déficit de financement plus faible qu'au mois de juin (- 0,2 au lieu de - 0,6 milliard; budget: - 0,9 milliard). Il en résulte un déficit de financement structurel de 677 millions (juin: - 53 millions; budget: + 194 millions). Les dépenses restent cependant inférieures au plafond des dépenses fixé dans le cadre du budget.

L'extrapolation se fonde sur les recettes et les dépenses attendues pour l'année en cours, même si leur évolution peut considérablement varier d'un mois à l'autre. C'est pourquoi elle comporte de grandes incertitudes. Les chiffres définitifs pour l'année de



référence 2023 ne seront disponibles qu'au moment de l'établissement du compte d'État, après l'adoption du budget 2024 par le Parlement.

## 2 Bases de l'extrapolation

Le 25 octobre 2023, le Département fédéral des finances (DFF) publiera un aperçu du solde de financement attendu sur la base de l'extrapolation de septembre. Par la présente note, établie en vertu de l'art. 142, al. 4, de la loi sur le Parlement (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 la fin du mois de septembre et des prévisions conjoncturelles les plus récentes, puis comparées aux données empiriques des années précédentes. En l'absence d'une base de calcul fiable, l'impôt anticipé ne fait l'objet d'aucune extrapolation. Les prévisions concernant son produit se fondent sur l'estimation pour 2023, qui sert de base au budget 2024. Pour ce qui est des dépenses, l'extrapolation s'appuie, d'une part, sur une enquête menée auprès des départements concernant les hausses et les baisses des dépenses attendues par rapport au budget et, d'autre part, sur des estimations basées sur les résultats des dernières années.

## 3 Évolution des paramètres macroéconomiques

Selon les prévisions du groupe d'experts de la Confédération, la croissance économique nominale, déterminante pour les recettes, diminue par rapport à l'extrapolation de juin pour s'établir à 2,6 % (juin et budget: 3,2 %). Elle est nettement plus faible en termes réels que lors des *prévisions budgétaires*, tandis que le renchérissement selon l'indice des prix à la consommation (IPC) est sensiblement plus élevé (voir le tableau 2).

Tableau 2: paramètres macroéconomiques 2023

Variation en %	B 2023 15.6.2022	Groupe d'experts 15.6.2023	Groupe d'experts 20.9.2023
PIB nominal*	3,2	3,2	2,6
PIB réel*	1,9	1,1	1,3
Facteur conjoncturel (tendance du PIB réel / PIB réel)	1,011	1,007	1,003
Renchérissement (indice suisse des prix à la consommation)	1,4	2,3	2,2

\*Croissance corrigée de l'influence des grands événements sportifs et des effets calendaires

## 4 Estimation des recettes ordinaires

Les recettes attendues pour 2023 restent invariablement inférieures de 0,3 milliard au montant budgétisé (+ 24 millions par rapport à juin). Le produit de l'impôt anticipé devrait notamment clôturer en dessous du budget (- 0,7 milliard). À cela s'ajoutent de faibles baisses de recettes attendues pour différents autres types d'impôts (- 0,4 milliard) et au titre des recettes non fiscales (- 0,2 milliard). Des recettes



supplémentaires sont en revanche escomptées au niveau de l'impôt fédéral direct (+ 0,9 milliard).

Les principales *recettes fiscales* évoluent comme suit:

- L'estimation concernant le produit de l'*impôt fédéral direct* reste invariée par rapport à celle de juin. En revanche, elle dépasse nettement les prévisions budgétaires (+ 859 millions). Cette évolution tient au bon résultat enregistré en 2022 en ce qui concerne le produit de l'impôt sur le bénéfice et à la forte croissance nominale de l'économie lors de l'année fiscale 2022 (5,1 %), déterminante pour les recettes en 2023. Comme l'année précédente, les recettes liées à l'impôt sur le bénéfice devraient afficher une progression supérieure à la croissance économique. Leur évolution jusqu'à la fin du mois de septembre correspond aux attentes.
- L'estimation du *produit de la TVA* reste également inchangée par rapport à l'extrapolation de juin. Bien qu'il faille s'attendre à une croissance économique nominale plus faible que prévu en juin (2,6 % au lieu de 3,2 %), les prévisions budgétaires (25,4 milliards) devraient être atteintes compte tenu du niveau élevé de recettes enregistré à la fin du mois de septembre.
- En l'absence d'une base de calcul fiable, l'*impôt anticipé* ne fait l'objet d'aucune extrapolation. Les prévisions concernant son produit se fondent sur l'estimation pour 2023 (5,9 milliards), qui sert de base au budget 2024. Reflétant le niveau tendanciel, cette estimation est plus basse que les prévisions budgétaires (6,7 milliards), ce qui s'explique par la diminution du produit de l'impôt au cours des dernières années.
- Les recettes des *droits de timbre* continuent d'évoluer plus faiblement que l'année précédente. C'est pourquoi le montant attendu à ce titre a de nouveau été revu à la baisse par rapport à l'extrapolation de juin (- 50 millions; - 75 millions par rapport au budget).
- Comme en juin, les recettes de l'*impôt sur les huiles minérales* devraient être inférieures de 72 millions au montant budgétisé (4,3 milliards). Dépendant de la quantité consommée (litres), le produit de cet impôt est influencé par le ralentissement de la croissance économique réelle.
- Confirmant l'extrapolation de juin, le produit attendu au titre de la *taxe sur le CO<sub>2</sub> sur les combustibles* est en baisse de 95 millions par rapport au budget (1,1 milliard) en raison de la diminution de la consommation de combustibles liée à la transformation des systèmes de chauffage et à la douceur de l'hiver.

Les *recettes non fiscales et recettes d'investissement* devraient progresser de 81 millions par rapport à l'extrapolation de juin. Cette évolution est due à l'augmentation des recettes d'intérêts provenant des placements sur le marché monétaire et le marché des capitaux (+ 48 millions / + 282 millions par rapport au budget). Les estimations des recettes supplémentaires liées au remboursement des charges pour la centrale de réserve de Birr (+ 151 millions) et à la prime de mise à disposition de liquidités à Credit Suisse (101 millions) restent inchangées par rapport à juin. Le total des recettes non fiscales devrait cependant être de 169 millions inférieur au montant prévu au budget, étant donné que la BNS ne distribuera pas de bénéfice en 2023 (- 667 millions, part ordinaire inscrite au budget).



## 5 Estimation des dépenses ordinaires

Les *dépenses ordinaires* devraient dépasser de 0,3 milliard le montant estimé lors de l'extrapolation de juin. Leur total sera ainsi légèrement inférieur aux prévisions budgétaires (- 88 millions). Les besoins additionnels liés aux crédits supplémentaires et aux dépassements de crédits (+ 1,9 milliard) sont compensés par les soldes de crédits (- 2,0 milliards):

- Des dépenses supplémentaires ordinaires de 0,6 milliard (y c. reports de crédits) ont été approuvées lors de l'adoption des *suppléments la et lb au budget*. Un montant de 0,2 milliard est sollicité par la voie du supplément II (0,8 milliard au total, y c. reports de crédits; juin: 0,7 milliard).
- Les *dépassements de crédits* sont estimés à 1,1 milliard (juin: 1,0 milliard). Ils sont notamment requis pour les intérêts passifs (+ 341 millions), la part du produit de l'impôt fédéral direct revenant aux cantons (+ 182 millions), l'aide sociale destinée aux demandeurs d'asile, charges de procédure comprises (+ 76 millions), les contributions fédérales à l'AVS (+ 72 millions) et la réduction individuelle des primes (+ 59 millions). Les principaux dépassements de crédits restants proviennent des charges de fonctionnement (enveloppes budgétaires) de différentes unités administratives.
- Compte tenu des expériences faites au cours des dernières années, des *soldes de crédits* d'un montant de 2,0 milliards sont attendus, montant qui représente 2,5 % des dépenses budgétisées (juin: 2,1 milliards). Cette part est moins élevée que les années précédentes (moyenne 2013-2022: 3,3 %). Les principaux soldes de crédits déjà annoncés concernent la part du produit de l'impôt anticipé revenant aux cantons (- 73 millions), les mesures d'intégration destinées aux étrangers (- 68 millions), le point de TVA en faveur de l'AVS (- 64 millions, ajustement dû à la révision de la loi sur les finances [LFC; RS 611.0]) ainsi que les coûts d'exécution et l'aide au retour (Secrétariat d'État aux migrations; - 57 millions). Les soldes de crédits restants se répartissent sur l'ensemble des groupes de tâches de la Confédération.

## 6 Dépenses et recettes extraordinaires

Les *dépenses extraordinaires* restent estimées à 1,2 milliard, soit un montant nettement plus bas que prévu au budget (5,7 milliards). Cet écart tient à la probable non-utilisation du mécanisme de sauvetage du secteur de l'électricité (budget: 4,0 milliards). Une diminution des dépenses est également escomptée au titre des forfaits d'aide sociale destinés aux personnes en quête de protection provenant d'Ukraine (1,1 milliard contre 1,7 milliard au budget), car le nombre moyen de ces personnes devrait diminuer en 2023 (65 700 personnes selon l'extrapolation de septembre contre 100 000 selon le budget).

Les *recettes extraordinaires* sont estimées à 0,3 milliard (contre 1,6 milliard au budget). Leur diminution découle de la non-distribution du montant ordinaire et du montant supplémentaire extraordinaire provenant du bénéfice de la BNS (1,3 milliard au budget). Les recettes extraordinaires attendues proviennent, d'une part, de la vente échelonnée de RUAG International Holding SA (200 millions) et, d'autre part, de la



prime de risque sur les prêts d'aide sous forme de liquidités accordés par la BNS à Credit Suisse et garantis par la Confédération (61 millions). En août 2023, Credit Suisse a remboursé les prêts qui lui ont été octroyés.

Le compte d'amortissement, qui est l'instrument du frein à l'endettement permettant d'assurer un contrôle statistique du budget extraordinaire, affichait un découvert de 22,7 milliards à la fin de l'année 2022. Au terme de 2023, il devrait présenter un découvert de 23,5 milliards en raison des recettes et dépenses extraordinaires estimées (respectivement de 0,3 et 1,2 milliard). Liée à la crise du COVID-19, cette dette doit être résorbée d'ici à 2035, ce délai pouvant toutefois être prolongé à 2039.

Si le compte d'État 2023 se solde, au compte ordinaire, par un déficit de financement structurel, celui-ci sera porté au débit du compte de compensation, qui est l'instrument du frein à l'endettement permettant d'assurer un contrôle statistique du budget ordinaire. À l'inverse, un éventuel excédent de financement structurel sera crédité au compte d'amortissement (modification de la LFC visant à réduire la dette liée à la crise du COVID-19 en vigueur depuis le 1.2.2023).

#### **Révision de la loi sur les finances (mise en œuvre de la motion 16.4018)**

La modification de la loi sur les finances (LFC; RS 611.0) visant à simplifier et à optimiser la gestion financière est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Les nouvelles dispositions ont été appliquées pour la première fois dans le cadre du budget 2023.

L'un des éléments centraux de la révision de la LFC est la suppression du compte de financement. Les recettes et les dépenses ainsi que le solde de financement qui en découle seront dorénavant calculés à partir du compte de résultats et du compte des investissements.

Par ailleurs, le calcul des dépenses (et des recettes) tient désormais également compte des régularisations par exercice et des provisions constituées (et dissoutes). Ces opérations sont ainsi prises en compte par le frein à l'endettement plus tôt qu'auparavant.

Dans le cadre de la clôture du compte 2023, les soldes du compte de compensation et du compte d'amortissement seront ajustés rétroactivement, en conformité avec la modification de la LFC. Cette mesure permettra de garantir que les provisions constituées et les régularisations effectuées (et l'augmentation des montants correspondants depuis 2007) soient soumises aux exigences du frein à l'endettement. Ces ajustements rétroactifs seront présentés au Parlement avec l'arrêté fédéral concernant le compte d'État 2023.

Département fédéral des finances DFF

Karin Keller-Sutter

#### Annexe:

- Communiqué (d)