



1

# Budget

Rapport sur le budget

2010

## **Impressum**

### **Rédaction**

Administration fédérale des finances  
Internet: [www.efv.admin.ch](http://www.efv.admin.ch)

### **Distribution**

OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Bern  
[www.bbl.admin.ch/bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen)  
No d'art. 601.200.10f

09.041

## Message concernant le budget 2010

du 19 août 2009

---

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le *projet du budget de la Confédération suisse pour l'an 2010* en vous invitant à l'approuver conformément aux projets d'arrêtés qui lui sont joints.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre haute considération.

Berne, le 19 août 2009

Au nom du Conseil fédéral suisse

Le président de la Confédération:  
*Hans-Rudolf Merz*

La chancelière de la Confédération:  
*Corina Casanova*



## TABLE DES MATIERES

### **Tome 1 Rapport sur le budget**

Commentaire sur le budget

Budget

Indicateurs de la Confédération

Projet d'arrêté fédéral concernant le budget pour l'an 2010

### **Tome 2A Budget des unités administratives - chiffres**

Crédits budgétaires et postes de revenus

Crédits d'engagement et plafonds des dépenses

### **Tome 2B Budget des unités administratives - exposés des motifs**

Crédits budgétaires et postes de revenus

Crédits d'engagement et plafonds des dépenses

Informations complémentaires sur les crédits

### **Tome 3 Explications complémentaires et statistiques**

Explications complémentaires

Statistiques

### **Tome 4 Comptes spéciaux**

Fonds pour les grands projets ferroviaires

Fonds d'infrastructure

Domaine des écoles polytechniques fédérales

Régie fédérale des alcools

### **Tome 5 Plan financier 2011-2013**

Aperçu des chiffres

Contexte, stratégie et résultats

Plan financier 2011-2013

Annexe

## **Structure des rapports sur l'état des finances**

Le *tome 1* aborde, sous une forme condensée, la situation des finances fédérales. L'annexe fournit des informations complémentaires importantes pour l'appréciation des chiffres. Le *tome 2* présente toutes les données liées aux crédits d'engagement et aux postes de revenus ou de recettes. Les crédits budgétaires et les postes de revenus figurant dans ce tome prennent en considération, contrairement aux tomes 1 et 3, les charges et les revenus issus de l'imputation interne des prestations entre les unités administratives. Dans le tome 2A figurent les chiffres, dans le tome 2B les exposés des motifs. Le *tome 3* examine en détail, au chapitre «Explications complémentaires», les postes de recettes et de dépenses, établit des analyses de sensibilité concernant les divers scénarios conjoncturels et présente les domaines transversaux (personnel, technologies de l'information et de la

télécommunication, Trésorerie fédérale et GMEB). La partie statistique propose des informations financières détaillées sur plusieurs années.

Le *tome 4* englobe les comptes spéciaux gérés hors du compte de la Confédération (tomes 1 à 3).

Le *tome 5* est consacré à l'évolution des finances au cours du plan financier. Le rapport proprement dit met en évidence les points essentiels. Son annexe fournit des informations plus détaillées en présentant des tableaux standardisés pour chacune des 44 tâches répertoriées dans la classification fonctionnelle (catalogue des tâches) ainsi que pour les principaux postes de recettes.



**Rapport sur le budget**

Page

<b>Aperçu des chiffres</b>	<b>7</b>
<b>Commentaire sur le budget</b>	<b>9</b>
1 Contexte et objectifs	11
11 Introduction	11
12 Objectifs	12
13 Prévisions conjoncturelles	13
14 Mesures de stabilisation	14
2 Résultat	15
21 Compte de financement	15
22 Frein à l'endettement	17
23 Compte de résultats	18
24 Dette	19
3 Evolution des finances fédérales	21
31 Evolution des recettes	21
32 Evolution des dépenses par groupe de tâches	23
33 Evolution des charges par groupe de comptes	26
4 Perspectives	29
<b>Budget</b>	<b>31</b>
5 Budget	33
51 Compte de financement	33
52 Compte de résultats	34
6 Annexe au budget	35
61 Explications générales	35
1 Bases	35
2 Principes de l'établissement du budget et de la présentation des comptes	42
3 Situation en matière de risques et gestion des risques	45
4 Exigences du frein à l'endettement	47
62 Explications concernant le budget	49
1 Impôt fédéral direct	49
2 Impôt anticipé	49
3 Droits de timbre	50
4 Taxe sur la valeur ajoutée	51
5 Autres impôts à la consommation	51
6 Revenus fiscaux divers	52
7 Patentes et concessions	53
8 Autres revenus	53
9 Fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers et sous le capital propre	54
10 Charges de personnel	56
11 Charges de biens et services et charges d'exploitation	57
12 Immobilisations corporelles et stocks	58
13 Parts de tiers aux revenus de la Confédération	59
14 Contributions à de propres institutions	60
15 Contributions à des tiers	61
16 Contributions aux assurances sociales	62
17 Contributions à des investissements	63

	Page
18 Prêts et participations	64
19 Recettes de participations et revenus de participations	65
20 Autres revenus financiers	66
21 Charges d'intérêts	66
22 Autres charges financières	67
23 Recettes extraordinaires	68
24 Dépenses extraordinaires	68
<b>Indicateurs de la Confédération</b>	<b>69</b>
7 Indicateurs de la Confédération	71
<b>Arrêté fédéral I</b>	<b>73</b>
8 Explications concernant l'arrêté fédéral I	75
Projet d'arrêté fédéral I concernant le budget pour l'année 2010	77



mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010
<b>Compte de financement</b>			
Recettes ordinaires	63 894	59 968	58 133
Dépenses ordinaires	56 598	59 020	60 522
Solde de financement ordinaire	7 297	949	-2 389
Recettes extraordinaires	283	230	809
Dépenses extraordinaires	11 141	-	-
Solde de financement	-3 561	1 179	-1 580
<b>Exigences du frein à l'endettement</b>			
Dépenses maximales autorisées	73 949	59 668	60 575
Différence par rapport aux dépenses totales	6 210	649	53
<b>Compte de résultats</b>			
Revenus ordinaires	64 047	60 525	58 128
Charges ordinaires	56 587	58 530	60 156
Résultat ordinaire	7 461	1 995	-2 028
Revenus extraordinaires	328	230	809
Charges extraordinaires	1 515	230	209
Résultat de l'exercice	6 273	1 995	-1 428
<b>Investissements</b>			
Recettes d'investissement ordinaires	252	188	183
Dépenses d'investissement ordinaires	6 554	7 125	7 235
Immob. incorpor., stocks et immob. incorpor.	2 296	2 576	2 722
Prêts et participations	397	432	482
Contributions à des investissements	3 861	4 117	4 031
<b>Indicateurs</b>			
Quote-part des dépenses en %	10,6	10,7	11,6
Quote-part d'impôt en %	11,0	10,1	10,3
Taux d'endettement brut en %	22,9	20,8	24,1
<b>Valeurs de référence macroéconomiques</b>			
Croissance du produit intérieur brut réel en %	1,6	1,3	-0,4
Croissance du produit intérieur brut nominal en %	3,9	3,6	0,7
Rencher. (indice suisse prix à consomm., IPC) en %	2,4	1,3	0,9
Taux d'intérêt à long terme en %(moyenne annuelle)	2,9	3,3	2,5
Taux d'intérêt à court terme en%(moyenne annuelle)	2,5	2,5	0,5
Taux de change du dollar en CHF (moyenne annuelle)	1,08	1,05	1,10
Taux de change de l'euro en CHF (moyenne annuelle)	1,59	1,60	1,50

Remarque: budget 2009 selon AF du 16.12.2008. Compte tenu de la nouvelle estimation du PIB effectuée par le SECO le 17.6.2009 (PIB réel: - 2,7 %; PIB nominal: - 2,4 %) et de l'extrapolation de juin, les indicateurs suivants sont pris en considération pour 2009: quote-part des dépenses: 11,2 %, quote-part d'impôt: 10,4 %, taux d'endettement: 22,9 %.







## 11 Introduction

L'évolution des finances de la Confédération est à l'image de celle de la crise économique: parti du marché immobilier américain en 2008, l'effondrement des marchés financiers mondiaux s'est en effet déjà répercuté sur les finances fédérales. La crise a essentiellement affecté le budget extraordinaire en raison des mesures prises pour stabiliser le système financier, le budget ordinaire ayant, pour sa part, enregistré un excellent résultat grâce à une conjoncture encore solide. Cependant, le contexte économique s'est sérieusement détérioré à l'échelle internationale en 2009 et la Suisse n'a pu échapper à la tourmente. Le commerce extérieur a connu un recul marqué et les prévisions concernant la croissance du produit intérieur brut (PIB) réel sont passées de + 1,3 % (estimation de juin 2008 ayant servi de base au budget 2009) à - 0,8 % en décembre 2008 pour atteindre - 2,7 % actuellement. Les conséquences de cette évolution pour les finances fédérales, sont, d'une part, des recettes fiscales en recul et, d'autre part, des dépenses supplémentaires décidées pour stabiliser la conjoncture.

Même si, selon les prévisions actuelles, l'économie mondiale devrait entamer une timide reprise, le budget de la Confédération pour 2010 reste marqué par la crise, avec un déficit attendu de 2,4 milliards. Dans le plan financier établi il y a un an, le Conseil fédéral avait tablé sur un excédent de 200 millions au compte de financement ordinaire. La détérioration spectaculaire des prévisions pour le budget 2010 reflète la gravité de la récession. Pour en saisir toute l'ampleur, il faut considérer le ralentissement réel de la croissance pour la période allant de 2009 à 2010. En effet, la croissance est inférieure de 5,6 % par rapport au plan financier 2010, ce qui engendre une nette baisse des recettes. Le budget 2010 doit aussi tenir compte du fait que les recettes réagissent en grande partie avec un certain retard par rapport à l'évolution de l'économie. Elles seront à nouveau en baisse par rapport à 2009, et ce malgré une légère croissance en termes nominaux du PIB. De plus, le marché de l'emploi devrait lui aussi être frappé de plein fouet par la crise: atteignant en 2010 un point culminant, le taux de chômage se répercutera indirectement sur les finances de la Confédération par le biais d'une hausse des prêts de trésorerie octroyés à l'assurance-chômage. L'accroissement, à hauteur

de 7,4 milliards, de la dette brute de la Confédération sera par conséquent nettement plus élevé que celui du déficit du compte de financement.

Le budget 2010 se caractérise également par les décisions que le Conseil fédéral et le Parlement ont prises pour faire face à des perspectives économiques alarmantes, décisions qui concernent, notamment, les dépenses supplémentaires de la 3<sup>e</sup> phase des mesures de stabilisation destinées à atténuer la hausse annoncée pour les primes de l'assurance-maladie ainsi que la mise en œuvre avancée de la réforme de la TVA. Le report à 2011 de l'entrée en vigueur du financement additionnel de l'assurance-invalidité, qui fait l'objet d'une votation populaire en septembre, est également motivé par la conjoncture, le Parlement ayant voulu éviter, par cette mesure, les risques liés aux effets procycliques d'une hausse de la TVA. De même, la décision du Conseil fédéral de ne pas mettre en œuvre, comme prévu par le plan financier pour l'année 2010, les réductions de dépenses découlant du réexamen des tâches de la Confédération, a été prise en raison de la récession. Malgré tout, le budget 2010 répond aux exigences du frein à l'endettement. Cependant, la marge de manœuvre prévue par cette réglementation fiscale est intégralement utilisée.

Le Conseil fédéral a réagi rapidement aux perspectives de récession en veillant, grâce à des mesures échelonnées de stabilisation, à fournir un soutien approprié à l'économie en cette période de grande incertitude. Cette tâche a été facilitée par le fait que les finances fédérales étaient encore solides au moment du déclenchement de la crise. Contrairement à ce qui s'est produit au cours des cycles conjoncturels précédents, les recettes supplémentaires réalisées durant les années de haute conjoncture n'ont pas été utilisées pour financer de nouvelles dépenses, mais ont été comptabilisées au titre d'excédents et affectées à la réduction de la dette. Le budget de la Confédération était donc structurellement équilibré au moment où a débuté la récession, ce qui constitue un avantage pour le budget 2010, car la Confédération disposait ainsi d'une marge de manœuvre lui permettant de prendre des mesures de stabilisation discrétionnaires et d'éviter les mesures d'économies en vue de respecter les exigences du frein à l'endettement.

## 12 Objectifs

Depuis 2003, les dispositions de la Constitution concernant le frein à l'endettement fixent l'objectif supérieur à atteindre en matière budgétaire, à savoir empêcher que des déficits du compte de financement n'entraînent, à court terme, une augmentation de la dette de la Confédération en termes nominaux. En période de récession, en particulier, cet objectif se heurte à la volonté de stabiliser la conjoncture par le biais de la politique budgétaire; ainsi, le recul des recettes et la nécessité de recourir à des mesures supplémentaires discrétionnaires accroissent la pression exercée sur les dépenses. Ce dilemme budgétaire a été pris en compte lors de l'élaboration du frein à l'endettement. Celui-ci contient donc divers éléments permettant d'assurer la mise en œuvre d'une politique budgétaire compatible avec la conjoncture (cf. encadré). Toujours est-il que l'introduction du frein à l'endettement a non seulement permis d'instaurer une politique budgétaire durable, mais a également marqué un virage dans la politique conjoncturelle. Le frein à l'endettement attribue aux stabilisateurs automatiques le rôle principal en matière de politique conjoncturelle. L'accent est ainsi mis, en matière budgétaire, sur une politique passivement anticyclique en vue du lissage des fluctuations économiques. Quant aux mesures anticycliques actives, elles sont de nature essentiellement subsidiaire: elles revêtent un caractère exceptionnel et demeurent réservées aux crises graves. Le recul marqué du produit intérieur brut qui touche les années 2009 et 2010 a notablement accru la marge accordée par le frein à l'endettement pour le compte de financement ordinaire. Cette marge n'étant pas entièrement réduite par le recul attendu du côté des recettes, les mesures de stabilisation mentionnées peuvent donc être financées par le biais du budget ordinaire. Le budget 2010 adopté par le Conseil fédéral est donc compatible avec l'objectif consistant à rétablir l'équilibre des finances fédérales à moyen terme.

La stabilisation de l'endettement requiert un retour à l'équilibre à moyen terme du budget extraordinaire. Inscrit dans la loi, cet objectif doit être atteint à partir de 2010 à l'aide de la règle complétant le frein à l'endettement. Même si le plafond des dépenses fixé par le frein à l'endettement pourra encore être dépassé dans des cas bien définis, la loi stipule toutefois que les dépenses extraordinaires soient compensées à moyen terme (cf. encadré, ch. 21). Comme le Conseil fédéral a renoncé à solliciter des dépenses extraordinaires pour financer la 3<sup>e</sup> phase de mesures de stabilisation conjoncturelle, ces mesures ne devront pas être compensées par le biais du budget ordinaire de ces prochaines années.

Les prêts de trésorerie constituent la troisième cause de l'accroissement de l'endettement, après les déficits du budget ordinaire et du budget extraordinaire. Ce facteur d'endettement est à nouveau mis en évidence en 2010 en raison des prêts importants octroyés à l'assurance-chômage. Les dispositions légales relatives à l'assurance-chômage suivent la logique appliquée par le frein à l'endettement, logique selon laquelle les prêts sollicités en période de récession doivent être remboursés en période de haute conjoncture. Cette règle enrayer en principe cette source d'endettement, tout en permettant à l'assurance-chômage d'agir comme stabilisateur automatique, ce qui signifie que celle-ci n'a pas besoin, en cas d'aggravation du chômage, de couvrir ses besoins financiers

supplémentaires par le biais de réductions de prestations procycliques ou de hausses des contributions. Ce principe est maintenu dans le cadre de la révision en cours de la LACI.

L'un des autres objectifs budgétaires poursuivis par le Conseil fédéral consiste à empêcher que les dépenses ne croissent davantage que l'économie. Il s'agit là aussi d'un objectif à moyen terme, qui doit également tenir compte de la situation conjoncturelle à court terme. En effet, stabiliser la quote-part de l'Etat en période de récession nécessiterait des mesures procycliques; or une hausse de la quote-part de l'Etat est inévitable d'un point de vue conjoncturel, mais requiert toutefois, en période de haute conjoncture, que la croissance des dépenses reste inférieure à la croissance économique. Atteint au cours des dernières années, cet objectif devra également l'être à l'issue de la récession actuelle, d'autant qu'il n'est pas encore possible de prévoir quelles seront les répercussions négatives de la crise sur les perspectives de croissance de la Suisse à moyen terme.

### Éléments conjoncturels du frein à l'endettement

- (1) *Prise en compte de la situation conjoncturelle lors de la fixation des dépenses maximales*: les recettes ordinaires déterminantes pour les dépenses sont corrigées par un facteur conjoncturel. La règle permet ainsi au compte de financement d'enregistrer un déficit dans les mauvaises années, mais exige de dégager un excédent lors des bonnes années. La politique des dépenses est par conséquent dissociée de l'évolution conjoncturelle des recettes – d'où une consolidation de l'évolution des dépenses. Les stabilisateurs automatiques prévus dans les finances de la Confédération peuvent dès lors déployer leur plein effet.
- (2) *Possibilité de compenser les écarts ex post à la règle*: les dépenses réalisées sont confrontées au plafond des dépenses «correct» (déterminé sur la base des recettes effectives et de l'évolution économique); les écarts sont enregistrés statistiquement dans le compte de compensation et cumulés. Ce genre d'écart provient le plus souvent d'erreurs d'estimation des recettes (une sous-estimation conduisant à une bonification et une surestimation à une charge). L'expérience montre que ce mécanisme a aussi un effet de stabilisation conjoncturelle, les recettes ayant tendance à être sous-estimées dans les phases d'expansion et surestimées dans les périodes de contraction.
- (3) *Possibilité de dérogation à la règle en cas d'évolution exceptionnelle*: afin d'empêcher que les dépenses liées à une évolution à caractère exceptionnel et non contrôlable n'entraînent l'exécution des tâches courantes, le frein à l'endettement contient une clause d'exception, qui prévoit que le plafond des dépenses puisse être dépassé par des dépenses extraordinaires. Le message sur le frein à l'endettement mentionne explicitement une «grave récession» comme exemple d'évolution exceptionnelle. Autrement dit, il reste possible d'adopter, face à une situation imprévisible, des mesures discrétionnaires allant au-delà des stabilisateurs automatiques.

### 13 Prévisions conjoncturelles

L'économie mondiale se trouve dans une récession qui s'est accentuée au 1<sup>er</sup> trimestre 2009. De nombreux pays de l'OCDE ont enregistré la plus forte contraction de leur PIB depuis des décennies. Dernièrement, toutefois, quelques signes sont apparus, laissant entrevoir un ralentissement du repli profond de l'activité. Au sein de l'OCDE, une reprise de la croissance pourrait s'amorcer graduellement en 2010, dopée par les mesures de soutien prises dans de nombreux pays et par une accélération de la croissance dans des pays émergents, notamment en Asie. Les répercussions de la crise financière freineront toutefois le redressement de l'activité.

En Suisse, la récession s'est également aggravée en début d'année et, eu égard à la dégradation du contexte international, les perspectives économiques se sont sensiblement assombries par rapport aux prévisions précédentes. La contraction de l'activité devrait se poursuivre ces prochains trimestres, bien qu'à un rythme ralenti, entraînant une aggravation du chômage. Après le recul subi par le secteur financier et les industries liées aux exportations, les activités liées à la demande intérieure, tel que le commerce, subiront vraisemblablement l'impact négatif de la détérioration du marché du travail sur la consommation privée.

Le cadrage macro-économique du budget (cf. Aperçu des chiffres, p. 7) est basé sur les prévisions publiées le 17 juin 2009 par le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles. Pour l'ensemble de l'année 2009, le Groupe d'experts prévoit un recul du produit intérieur brut (PIB) réel de 2,7%. En 2010, le PIB pourrait encore diminuer de 0,4%, étant donné la reprise très graduelle de la croissance attendue. Le taux de chômage augmenterait en moyenne à 5,5% sur l'ensemble de l'année.

Le scénario retenu apparaît le plus réaliste à l'heure actuelle. Les risques qui l'entourent sont toutefois importants. Une incertitude majeure concerne la conjoncture internationale. La reprise mondiale pourrait s'avérer plus tardive et plus faible qu'attendue.

Etant donné la dépendance de la Suisse vis-à-vis de l'économie mondiale, le repli de l'activité pourrait se prolonger dans notre pays. Il n'est toutefois pas exclu que, au contraire, l'amélioration de l'environnement international se révèle plus dynamique que supposé, suite aux politiques économiques expansives engagées, à la stabilisation progressive des marchés financiers et à l'ampleur des besoins de rattrapage consécutifs à la chute actuelle de la production. Dans ce cas, la Suisse bénéficierait, elle aussi, d'un rebond de la croissance.

En comparaison internationale, en Suisse le recul attendu du PIB est plutôt modéré en 2009. Par contre, la reprise en 2010 sera relativement lente.

Prévisions conjoncturelles de l'OCDE  
(Source: Perspectives économiques de l'OCDE n°85, juin 2009)

Croissance du PIB en termes réels	2009	2010
Total OCDE	- 4,1	0,7
Zone euro	- 4,8	0,0
Etats-Unis	- 2,8	0,9
Japon	- 6,8	0,7
Allemagne	- 6,1	0,2
France	- 3,0	0,2
Royaume-Uni	- 4,3	0,0
Italie	- 5,5	0,4
Suisse	- 2,7	- 0,2

\* Le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles table sur un repli du PIB de - 0,4% en 2010 (prévisions de juin). Une reprise de la croissance économique est attendue en Suisse à partir du milieu de 2010 malgré le taux de croissance annuel négatif.

## 14 Mesures de stabilisation

Suite à l'aggravation de la crise des marchés financiers et à l'assombrissement des perspectives pour l'économie réelle, le Conseil fédéral a pris, en novembre 2008, des *décisions de principe quant à la politique à adopter face à la récession*: il s'agit, en premier lieu, d'agir par le biais d'une politique monétaire axée sur la stabilité, de permettre aux stabilisateurs automatiques d'opérer librement et de relancer la croissance à long terme. La politique budgétaire a donc pour principal objet d'éviter de compromettre, par le biais des dépenses, les mécanismes budgétaires qui soutiennent la conjoncture, le frein à l'endettement ayant nettement amélioré, par rapport aux crises précédentes, les conditions de base d'une politique budgétaire passivement anticyclique. En ce qui concerne les mesures actives de politique budgétaire, le Conseil fédéral a opté pour une procédure par étapes, au vu des grandes incertitudes sur la durée et la gravité de la récession. Une *première phase* de mesures de stabilisation conjoncturelle, occasionnant des dépenses supplémentaires de 427 millions (auxquelles s'ajoute la libération de la réserve de crise de 550 mio), a déjà été adoptée par le Parlement dans le cadre du budget 2009. Suite à la détérioration de la situation conjoncturelle, le Conseil fédéral a lancé, en février dernier, une *deuxième phase* de mesures, qu'il a soumise au Parlement à titre de premier supplément anticipé au budget 2009. Les Chambres fédérales ont adopté ces mesures lors de leur session de printemps (711 mio).

Les perspectives économiques s'étant encore assombries, le Conseil fédéral a entrepris au printemps les travaux préparatoires relatifs à une *troisième phase* de mesures de stabilisation. Il a analysé en détail diverses solutions et délimité l'orientation d'un nouveau train de mesures: (i) éviter ou limiter les décisions procycliques, (ii) prévenir l'augmentation du chômage et (iii) poursuivre la politique de croissance et les mesures destinées à promouvoir la place économique suisse. Le Parlement a été informé de ces travaux préparatoires par le biais d'un rapport.

En ce qui concerne la nécessité d'*éviter ou de limiter les décisions procycliques*, citons en premier lieu la décision du Parlement de repousser à 2011 l'entrée en vigueur du financement additionnel de l'AI, pour autant que le peuple et les cantons acceptent ce projet en septembre. Par rapport à la planification initiale, ce report permettrait d'éviter de priver l'économie et la population d'un milliard durant l'exercice budgétaire concerné. Grâce à cette mesure, la marge de manœuvre budgétaire augmenterait d'environ 200 millions, puisque la prise en charge du finance-

ment des intérêts de la dette de l'AI serait repoussée d'une année (l'augmentation de la TVA n'a pas d'incidence sur le budget en raison de l'affectation des recettes en la matière). La décision du Conseil fédéral de renoncer à la mise en œuvre des objectifs de réduction découlant du réexamen des tâches prévus initialement (600 mio; ou 300 mio compte tenu des économies réalisées par les départements) a également permis d'éviter une autre impulsion procyclique. Enfin, le Conseil fédéral a inscrit 200 millions supplémentaires au budget 2010 pour réduire les primes de l'assurance-maladie et atténuer ainsi les conséquences négatives que l'augmentation attendue des primes engendrerait pour la consommation. En ce qui concerne l'augmentation de la taxe sur le CO<sub>2</sub> en 2010, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire d'intervenir. Cette augmentation va certes priver l'économie de 400 millions supplémentaires, mais le retour financier pour la population et l'économie augmentera dans les mêmes proportions durant l'exercice concerné, puisque la redistribution de la taxe (retardée de deux ans) commencera en 2010 (210 mio) et que 200 autres millions reviendront aux milieux économiques par le biais des recettes de la taxe affectées aux mesures d'assainissement énergétique des bâtiments.

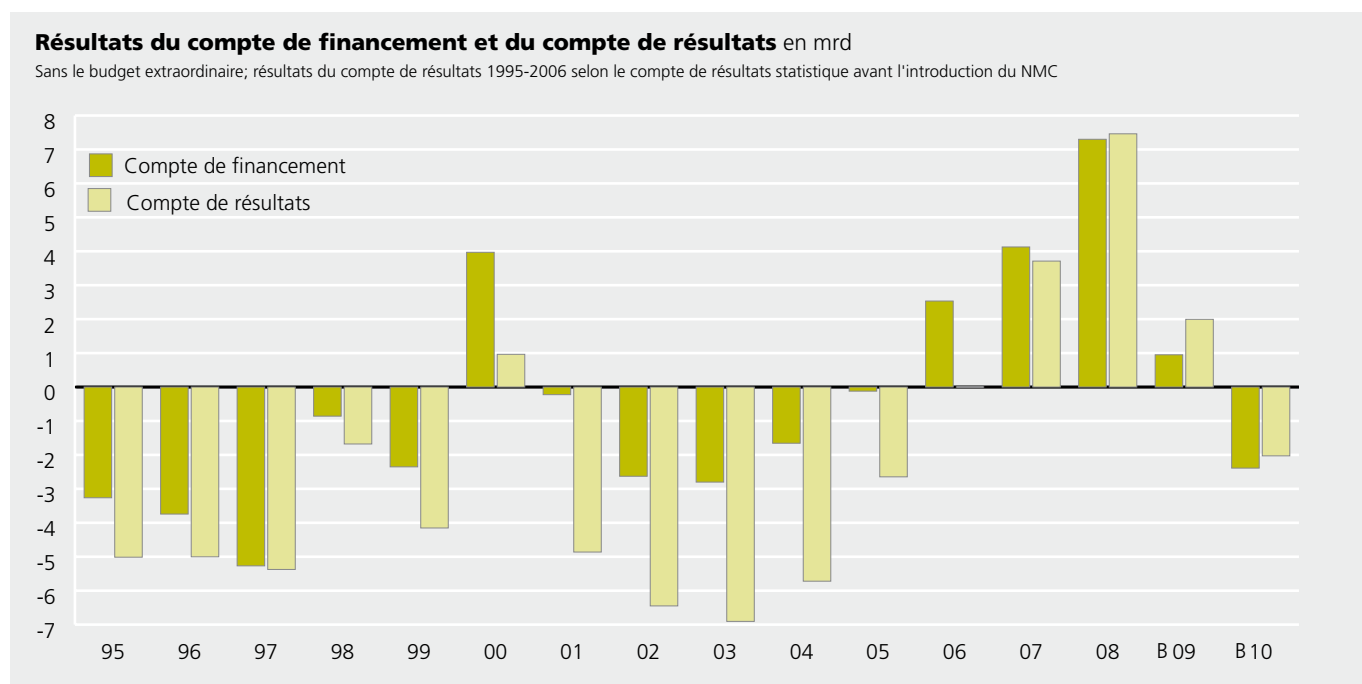
Pour *prévenir l'augmentation du chômage* (en particulier le chômage des jeunes et le chômage de longue durée), le Conseil fédéral a inscrit au budget 2010 des aides financières pour un montant de 350 millions. Dans le but de *poursuivre la politique de croissance*, des moyens limités dans le temps, à hauteur de 50 millions, ont été budgétisés en vue de promouvoir les technologies de l'information et de la communication et de favoriser la promotion économique à l'étranger. Les mesures prévues dans le cadre de cette troisième étape, pour un montant total de 400 millions, seront soumises à l'approbation du Parlement par le biais d'un message séparé. Les détails de ces mesures sont présentés dans le tome 3, ch. 3.

Une impulsion budgétaire supplémentaire découle de la décision du Parlement de mettre en vigueur la réforme de la TVA en 2010 déjà: l'allègement qui en résultera pour l'économie s'élèvera à 150 millions l'année de son introduction. De plus, la réforme apportera des simplifications administratives.

Grâce aux moyens supplémentaires destinés à réduire les primes de l'assurance-maladie, à la 3<sup>e</sup> phase des mesures de stabilisation et à l'entrée en vigueur de la réforme de la TVA, le budget 2010 comprend 750 millions qui, à titre de mesures discrétionnaires, contribueront à stabiliser la conjoncture.



## 21 Compte de financement



### Résultat du compte de financement

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009	
				val. abs.	%
Recettes ordinaires	63 894	59 968	58 133	-1 835	-3,1
Dépenses ordinaires	56 598	59 020	60 522	1 502	2,5
<b>Solde de financement ordinaire</b>	<b>7 297</b>	<b>949</b>	<b>-2 389</b>	<b>-3 338</b>	
Recettes extraordinaires	283	230	809	579	
Dépenses extraordinaires	11 141	-	-	-	
<b>Solde de financement</b>	<b>-3 561</b>	<b>1 179</b>	<b>-1 580</b>	<b>-2 758</b>	

Le compte de financement ordinaire présente un déficit de 2,4 milliards. Il met fin à plusieurs années d'excédents, comme le montre le graphique ci-dessus. A noter, toutefois, que le résultat du compte 2009 sera moins bon que prévu au budget en raison des pertes de recettes et des surcroûts de dépenses (2<sup>e</sup> phase des mesures de stabilisation) consécutives à la dégradation conjoncturelle. Selon l'extrapolation de fin juin, il faut s'attendre à une réduction de près de moitié de l'excédent (ordinaire) qui avait été budgétisé. La détérioration du budget 2010 par rapport au budget 2009 de l'ordre de 3 milliards peut être considérée - en tant qu'impulsion primaire - comme un indicateur de l'influence exercée sur la conjoncture par les finances fédérales: un montant nettement moindre qu'en 2009 est soustrait à l'économie, ce qui signifie que le budget 2010 exerce une action nettement expansive.

Les recettes diminuent de 3,1% par rapport au budget de l'année précédente. En comparaison de l'estimation de juin pour 2009, la baisse des recettes (- 0,9%) est certes nettement moins prononcée. Mais l'évolution des recettes en 2010 n'en est pas moins

inverse à celle du produit intérieur brut en termes nominaux (PIB; + 0,7%). La raison principale de cette divergence d'évolutions réside dans la répercussion tardive de la conjoncture sur l'impôt fédéral direct. Le recul des recettes, conjointement à une hausse du PIB en termes nominaux, engendre pour 2010 une baisse de la quote-part de recettes de la Confédération, ce qui signifie un allègement fiscal pour l'économie.

Les dépenses croissent de 2,5% par rapport au budget de l'année précédente. Comme leur progression est supérieure à celle du PIB en termes nominaux, la quote-part des dépenses augmente en 2010, ce qui témoigne également de l'orientation expansive de la politique budgétaire menée par la Confédération. Certaines dépenses directement liées aux composantes affectées des recettes sont à l'origine de distorsions dans l'évolution des dépenses. Ces comptes de passage, qui exercent une pression à la hausse sur la croissance des dépenses en période de haute conjoncture, ont un effet inverse en période de récession: abstraction faite de ces comptes de passage, la progression des dépenses s'avère en fait plus élevée, se chiffrant à 3,5% par rapport au budget.

Le budget 2010 ne prévoit pas de dépenses extraordinaires. Le budget extraordinaire comprend cependant deux postes de recettes: la taxe sur le CO<sub>2</sub> et les intérêts provenant de l'emprunt à conversion obligatoire d'UBS. La taxe sur le CO<sub>2</sub> engendre des recettes extraordinaires de 209 millions suite à sa majoration en 2010. Le produit de cette taxe d'incitation étant redistribué à la population et à l'économie avec un décalage de deux ans, les recettes engrangées à la suite d'une majoration de la taxe ne sont pas accompagnées par des dépenses correspondantes pendant deux ans. Pour éviter qu'elles ne soient affectées à d'autres fins, ces recettes sont traitées en tant que recettes extraordinaires. Les intérêts de l'emprunt à conversion obligatoire de l'UBS (600 mio) sont également considérés comme extraordinaires, car ils seront utilisés pour financer les dépenses extraordinaires liées à la souscription de l'emprunt en 2008. Si la Confédération devait se retirer totalement ou partiellement de son engagement auprès de l'UBS avant l'échéance des intérêts, le revenu des intérêts serait alors supprimé et remplacé, en tant que recette extraordinaire, par les recettes issues de la vente des titres. Au final, les recettes extraordinaires budgétisées réduisent à 1,6 milliard le déficit du compte de financement.

La règle complétant le frein à l'endettement sera utilisée pour la première fois en 2010 (cf. encadré à ce sujet). Comme aucune dépense extraordinaire n'est prévue en 2010, aucune charge ne devrait être portée au compte d'amortissement en vertu des prévisions actuelles. Toutefois, les recettes extraordinaires mentionnées ne sont pas comptabilisées, car elles servent au financement de certaines tâches extraordinaires. C'est pourquoi aucun débit ni aucun crédit ne sera porté au compte d'amortissement en 2010.

### Règle complétant le frein à l'endettement

Dans la législation actuelle concernant le frein à l'endettement, les recettes et dépenses extraordinaires n'avaient pas d'influence sur les objectifs relatifs au budget ordinaire. Le budget extraordinaire demeurait ainsi une source possible d'endettement. Une telle situation s'est produite encore dans les comptes 2008, où le budget extraordinaire s'est soldé par un déficit de 10,9 milliards. La règle complétant le frein à l'endettement adoptée par le Parlement au début de 2009, qui sera appliquée pour la première fois lors du budget 2010, étend au budget extraordinaire la règle de discipline budgétaire. Dorénavant, les déficits du budget extraordinaire devront être compensés par le biais du budget ordinaire. Le compte d'amortissement servira d'instrument de gestion. Ce compte englobera les recettes et les dépenses extraordinaires. S'il présente un découvert, ce dernier devra être compensé durant les six exercices comptables suivants au moyen d'excédents structurels du budget ordinaire. Le Parlement peut toutefois prolonger le délai d'amortissement dans des cas particuliers. L'adéquation du frein à l'endettement avec la situation conjoncturelle reste garantie même sous le régime de la règle complémentaire. En effet, les découverts du compte d'amortissement ne doivent être comblés qu'une fois le compte de compensation assaini. Si, par contre, le compte de compensation présente un déficit, ce qui tendrait à être le cas dans les phases prolongées de contraction, l'obligation de combler les découverts du compte d'amortissement est suspendue. Cette solution évite de devoir adopter des mesures draconiennes d'économies en période de récession pour assainir le budget extraordinaire.

### Evolution des dépenses ordinaires, abstraction faite des comptes de passage

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Dépenses, comptes de passage compris</b>	<b>56 598</b>	<b>59 020</b>	<b>60 522</b>	<b>1 502</b>	<b>2,5</b>
<b>Comptes de passage</b>	<b>6 897</b>	<b>6 564</b>	<b>6 204</b>	<b>-360</b>	<b>-5,5</b>
Part des cantons à l'impôt fédéral direct	3 141	3 029	2 823	-206	
Part des cantons à l'impôt anticipé	638	295	292	-3	
Part des cantons à la taxe d'exemption de l'obligation de servir	28	27	28	1	
Part des cantons à la redevance sur le trafic des poids lourds	470	469	418	-51	
Point de TVA en faveur de l'AVS	2 213	2 295	2 188	-107	
Impôt sur les maisons de jeu en faveur de l'AVS	406	449	455	6	
<b>Dépenses, comptes de passage non compris</b>	<b>49 701</b>	<b>52 456</b>	<b>54 318</b>	<b>1 862</b>	<b>3,5</b>
<b>Quote-part des dépenses (en % du PIB)</b>					
comptes de passage compris	10,6	10,7	11,6		
comptes de passage non compris	9,3	9,5	10,4		

## 22 Frein à l'endettement

## Frein à l'endettement - objectifs

mio CHF	Compte 2004	Compte 2005	Compte 2006	Compte 2007	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010
<b>Solde de financement ordinaire</b>	<b>-1 656</b>	<b>-121</b>	<b>2 534</b>	<b>4 127</b>	<b>7 297</b>	<b>949</b>	<b>-2 389</b>
conjoncturel	-438	103	769	1 510	1 086	300	-2 442
structurel	-1 218	-224	1 765	2 616	6 210	649	53
Recettes extraordinaires	-	8 388	3 203	754	283	230	809
Dépenses extraordinaires	1 121	-	-	7 038	11 141	-	-
Solde de financement	-2 777	8 267	5 737	-2 157	-3 561	1 179	-1 580

En dépit du niveau élevé du déficit du compte de financement ordinaire, le budget 2010 respecte les exigences du frein à l'endettement. Il est en effet structurellement équilibré et le déficit affiché est imputable à la récession uniquement. Le déficit conjoncturel autorisé par le frein à l'endettement se mesure à l'écart de production; autrement dit, il est inversement proportionnel à l'écart entre le PIB effectif en termes réels et le PIB potentiel. Malgré une baisse relativement faible du PIB prévue pour 2010 (-0,4 %), il faut s'attendre à une sous-exploitation assez importante de l'ensemble de l'économie, étant donné que le PIB devrait déjà se situer nettement en dessous de son potentiel en 2009. En vertu des prévisions conjoncturelles actuelles, il est probable que le PIB effectif soit inférieur d'environ 4,2 % à la tendance du PIB en 2010. Conformément à l'expérience selon laquelle les recettes fédérales évoluent, à long terme, parallèlement au PIB (l'élasticité PIB des recettes est de 1), les dépenses autorisées par le frein à l'endettement ne peuvent dépasser les recettes budgétisées que de 4,2 % au maximum (autrement dit, le facteur conjoncturel, par lequel les recettes sont multipliées pour calculer le plafond des dépenses, est de 1,042). Le déficit conjoncturel autorisé correspond donc à 4,2 % des recettes.

La marge libérée par un facteur conjoncturel plus élevé ne permet pas de compenser entièrement la baisse des recettes, en particulier parce que le produit de l'impôt fédéral direct réagit avec retard à la récession. C'est pourquoi (et également grâce à

des allègements au titre des intérêts passifs obtenus suite au bas niveau des taux d'intérêt) une marge subsiste dans le budget 2010, marge par laquelle il a été possible de prendre les mesures destinées à soutenir la conjoncture.

Les recettes inscrites au budget et, dans une moindre mesure, les dépenses dépendent des hypothèses retenues concernant l'évolution de l'économie en 2009 et 2010. Des simulations ont montré que le résultat du compte de financement pourrait se détériorer de quelque 1,4 milliard si la récession perdurait et s'aggravait. Une telle détérioration serait toutefois compensée par un facteur conjoncturel plus élevé, si bien que la variation serait minime sur le plan structurel. A l'inverse, le déficit du compte de financement diminuerait de quelque 700 millions en cas de reprise rapide de l'économie. Les exigences du frein à l'endettement seraient alors renforcées avec, à la clé, un déficit conjoncturel autorisé plus bas; toutefois, même dans le cadre de ce scénario positif, le solde structurel ne subirait quasiment aucune variation. Ces deux scénarios montrent que les éléments du frein à l'endettement qui contribuent à rendre celui-ci compatible avec la conjoncture s'avèrent efficaces dans le cadre du budget: les variations de la situation conjoncturelle ne requièrent aucune mesure budgétaire (discrétionnaire) et le frein à l'endettement garantit la pleine efficacité des stabilisateurs automatiques (cf. encadré sous ch. 12). Les scénarios en question sont décrits en détail sous ch. 4, tome 3.

## 23 Compte de résultats

## Résultat du compte de résultats

mio CHF	Compte	Budget	Budget	Ecart p. r. au B 2009	
	2008	2009	2010	val. abs.	%
Revenus ordinaires	64 047	60 525	58 128	-2 397	-4,0
Charges ordinaires	56 587	58 530	60 156	1 626	2,8
<b>Résultat ordinaire (avec résultat financier)</b>	<b>7 461</b>	<b>1 995</b>	<b>-2 028</b>	<b>-4 023</b>	
Revenus extraordinaires	328	230	809	579	
Charges extraordinaires	1 515	230	209	-21	
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>6 273</b>	<b>1 995</b>	<b>-1 428</b>	<b>-3 423</b>	

En complément du compte de financement, le *compte de résultats* indique le solde, par exercice, des diminutions de valeur (charges) et des augmentations de valeur (revenus). Il reflète ainsi les variations de la fortune de la Confédération.

Le compte de résultats est présenté sur plusieurs niveaux (cf. aussi tableau sous ch. 52). Au premier niveau figure le résultat opérationnel des transactions ordinaires (*résultat opérationnel ordinaire*). Le deuxième niveau tient compte, en plus, des revenus financiers et des charges financières (*résultat ordinaire*). Le troisième niveau, enfin, tient compte des transactions extraordinaires (*résultat de l'exercice*).

A la différence du compte de financement, qui comprend l'intégralité des dépenses d'investissement, le compte de résultats ne présente que les charges d'amortissement et de réévaluation liées aux investissements. Les *différences entre compte de financement et compte de résultats* tiennent en outre à la prise en considération d'autres opérations comptables sans incidences financières. Celles-ci comprennent essentiellement les variations de stocks. En revanche, les provisions et les régularisations effectuées dans le cadre de la comptabilisation par exercice des opérations ne sont prévisibles que dans une mesure limitée, de sorte que leur prise en considération n'est généralement possible que lors de la clôture des comptes.

Le *résultat ordinaire* du compte de résultats présente un excédent de charges d'environ 2 milliards. Ce résultat s'explique par un excédent de charges de 0,2 milliard au niveau du résultat opérationnel et par un solde négatif de 1,8 milliard au niveau du résultat financier. Les *transactions extraordinaires* dégagent un excédent de revenus de 600 millions.

Le compte de résultats 2010 se solde par un excédent de charges de 2 028 millions, soit 361 millions de mieux que le résultat financier ordinaire négatif prévu (- 2 389 mio). Du côté des charges, cet écart s'explique en partie par le fait que les dépenses d'investissement inscrites au compte de résultats (7 235 mio) sont plus élevées que les amortissements et les réévaluations prévus (6 453 mio). Il convient toutefois de prendre aussi en considération, d'une part, le surplus de charges financières par rapport au compte de financement (146 mio) découlant de la régularisation par exercice des dépenses d'intérêts et de l'amortissement des agios et disagos sur toute la durée des emprunts et, d'autre part, la dissolution nette de provisions pour un montant de 63 millions dans le domaine des assurances sociales (assurance militaire, prestations versées à l'AI). De plus, le compte de résultats est grevé par les charges de biens et services et les charges d'exploitation découlant de diminutions de stocks (335 mio). Compte tenu des autres régularisations, les charges ordinaires sont inférieures de 366 millions aux dépenses ordinaires. D'un montant négligeable, les écarts entre revenus et dépenses se compensent mutuellement en raison d'évolutions divergentes.

Le *revenu extraordinaire* de 809 millions comprend avant tout les intérêts (600 mio) sur l'emprunt à conversion obligatoire de l'UBS (cf. annexe, ch. 23), les 209 millions de revenus budgétisés au titre de la taxe sur le CO<sub>2</sub>, dont la redistribution à la population et à l'économie n'interviendra qu'en 2011, étant pour leur part neutralisés par un versement extraordinaire du même montant au fonds à affectation obligatoire correspondant.

Les écarts entre le compte de financement et le compte de résultats sont expliqués en détail au tome 3, ch. 7.

## 24 Dette

## Evolution de la dette brute de la Confédération

	Compte 1995	Compte 2000	Compte 2005	Compte 2008	Estimation 2009	Budget 2010
Dette brute (en mio CHF)	82 152	108 108	130 339	121 771	118 900	126 300
Taux d'endettement brut (en % du PIB)	22,0	25,6	28,1	22,9	22,9	24,1

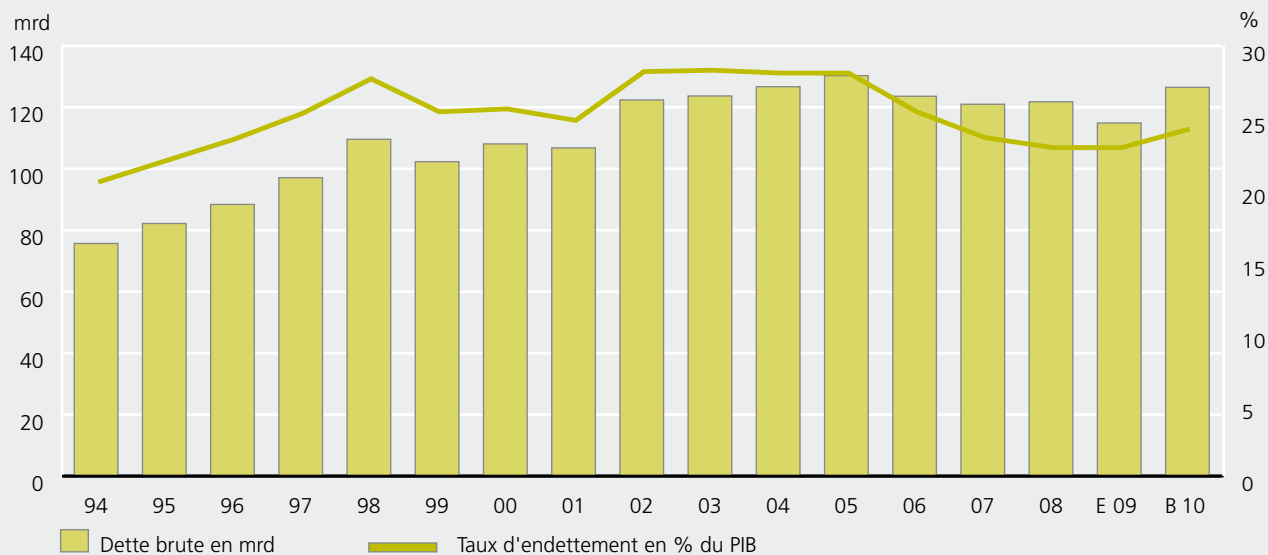
Le tableau présente la *dette brute*, telle qu'elle ressort des comptes de l'administration générale de la Confédération. Il ne comprend pas les déficits cumulés de l'assurance invalidité (AI), ni l'endettement qui en découle envers le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS). Au total, l'AVS et l'AI ne présentent pas de dette vis-à-vis de l'extérieur.

Après avoir atteint un niveau record en 2005 (130,3 mrd), la dette fédérale a pu être réduite de manière appréciable au cours des dernières années. Selon les estimations actuelles, les mesures de réduction devraient se poursuivre en 2009, quoique modes-

tement, ramenant la dette à un montant d'environ 119 milliards. La quote-part d'endettement devrait toutefois augmenter, car le recul du PIB en termes nominaux prévu pour 2009 est plus important que le recul de la dette.

A partir de l'année budgétaire 2010, un nouvel accroissement de la dette brute est attendu, celle-ci devant atteindre plus de 126 milliards. Ce renversement de tendance a pour causes le déficit attendu pour le compte de financement et l'endettement supplémentaire destiné au financement des prêts octroyés à l'assurance-chômage.

## Dette et taux d'endettement de la Confédération pour les années 1994 à 2010





## 31 Evolution des recettes

### Evolution des recettes

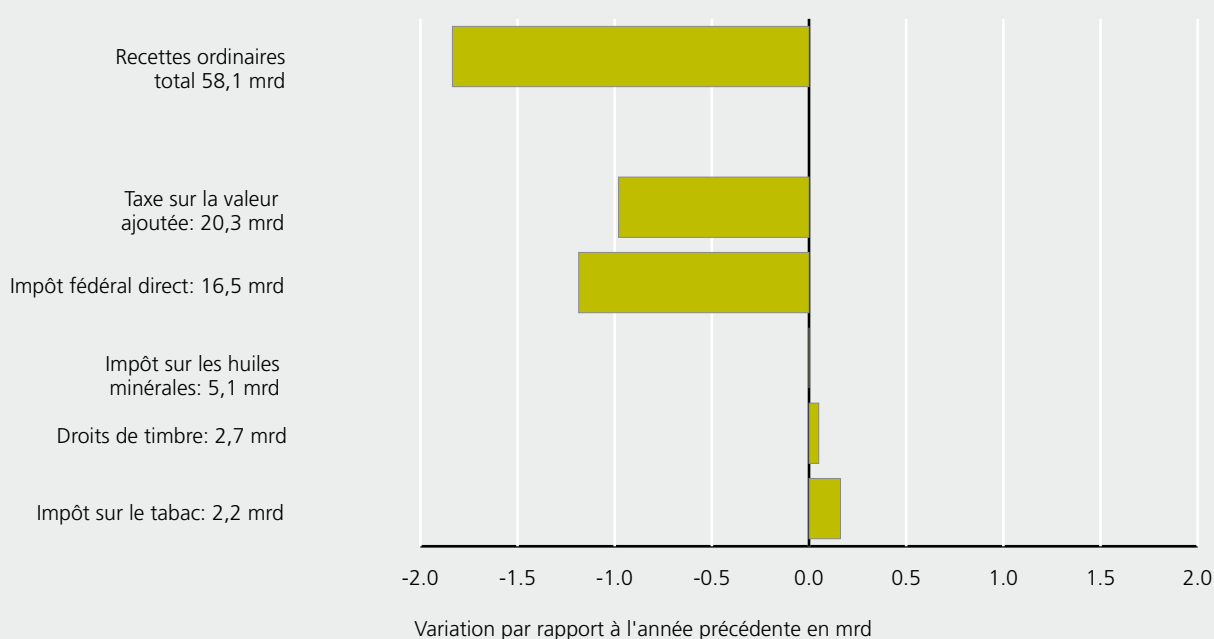
mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009	
				val. abs.	%
<b>Recettes ordinaires</b>	<b>63 894</b>	<b>59 968</b>	<b>58 133</b>	<b>-1 835</b>	<b>-3,1</b>
<b>Recettes fiscales</b>	<b>58 752</b>	<b>55 514</b>	<b>53 613</b>	<b>-1 901</b>	<b>-3,4</b>
Impôt fédéral direct	17 513	17 670	16 485	-1 185	-6,7
Impôt anticipé	6 460	3 019	3 010	-9	-0,3
Droits de timbre	2 975	2 600	2 650	50	1,9
Taxe sur la valeur ajoutée	20 512	21 240	20 260	-980	-4,6
Autres impôts à la consommation	7 517	7 229	7 390	161	2,2
Recettes fiscales diverses	3 775	3 756	3 818	62	1,6
<b>Recettes non fiscales</b>	<b>5 142</b>	<b>4 454</b>	<b>4 520</b>	<b>66</b>	<b>1,5</b>

Estimées à 58,1 milliards, les recettes ordinaires sont inférieures de 1,8 milliard (- 3,1 %) au budget de l'année précédente. L'évolution des recettes est ainsi nettement inférieure à la croissance du PIB nominal (+ 0,7%) escomptée pour 2010. Etant donné que les prévisions de l'année précédente tablaient encore sur l'hypothèse d'une croissance durable de l'économie, les recettes effectives seront par conséquent inférieures au montant budgétisé pour l'exercice en cours. Comparé à l'extrapolation de fin juin 2009, le recul des recettes (- 0,9%) escompté pour 2010 apparaît nettement moindre.

La réduction des recettes pour l'année en cours concerne essentiellement la *taxe sur la valeur ajoutée*, principale source de recettes de la Confédération, qui réagit immédiatement aux variations de création de valeur. Par rapport aux estimations actuelles pour 2009, la TVA reste presque constante. Du côté de l'*impôt fédéral direct*, les recettes devraient en revanche atteindre la valeur

inscrite au budget 2009 et ne reculer qu'en 2010. Ainsi, l'impôt fédéral direct est la principale cause du recul des recettes prévu pour l'année budgétaire. Etant donné qu'il réagit à l'évolution de l'économie avec un retard d'une année pour les personnes morales et de deux ans pour les personnes physiques, les fortes fluctuations de l'économie qui ont marqué l'année 2009 se répercuteront en particulier sur l'évolution de l'impôt sur le bénéfice en 2010. La budgétisation de l'*impôt anticipé* continue de se fonder sur une valeur moyenne à long terme. Pour ce qui est des *droits de timbre*, une croissance faible est à nouveau attendue pour 2010 en raison de la lente croissance de la Bourse et du nombre élevé d'émissions. La progression des autres *impôts à la consommation* résulte de la forte croissance de l'impôt sur le tabac par rapport au budget de l'année précédente. Cette forte croissance s'explique par le recul des ventes de cigarettes moins important que prévu au budget 2009. L'augmentation des *recettes fiscales diverses* masque d'importantes diminutions comme celle de la re-

### Evolution des recettes principales B 2009/2010 en mrd



devance sur le trafic des poids lourds, de l'impôt sur les maisons de jeu et des droits de douane. Ces diminutions sont cependant compensées par les taxes d'incitation, qui enregistrent une forte progression en raison de la comptabilisation de la taxe sur le CO<sub>2</sub> dans les recettes ordinaires.

Dans le budget 2010, trois ruptures structurelles en partie divergentes sont attendues du côté des recettes. La réforme de la TVA entraîne des diminutions de recettes de 150 millions au cours de l'année d'introduction 2010. Il en va de même pour les mesures d'urgence en matière d'imposition des couples mariés qui déploieront tous leurs effets pour la première fois en 2010 (650 mio). La taxe sur le CO<sub>2</sub> engendre, pour sa part, une augmentation des recettes ordinaires de nature structurelle. Etant donné que la redistribution du produit de cette taxe d'incitation débute en 2010, les dépenses à ce titre sont enregistrées dans le budget ordinaire. Il en va de même pour les fonds (200 mio) désormais affectés à l'assainissement énergétique des bâtiments. Alors que la taxe sur le CO<sub>2</sub> ne produit aucune recette ordinaire en 2009, 421 millions sont prévus à ce titre en 2010, 209 millions étant comptabilisés en tant que recettes extraordinaires.

Le fait que les recettes diminuent malgré la croissance du PIB nominal (+ 0,7 %) s'explique, d'une part, par la réaction tardive de l'impôt fédéral direct à la récession et, d'autre part, par la baisse d'impôts.

Une comparaison des recettes budgétisées avec le plan financier 2010 du 20 août 2008 montre également un recul important d'environ 3,9 milliards. Cette situation est en premier lieu liée aux décisions du Parlement non encore prises en compte dans le plan financier, à savoir le report à 2011 de la hausse de la TVA en vue du financement additionnel de l'AI (- 900 mio), l'entrée en vigueur de la réforme de la TVA au 1<sup>er</sup> janvier 2010 (- 150 mio) ainsi que l'affectation partielle de la taxe sur le CO<sub>2</sub> inscrite au plan financier, laquelle a pour conséquence que les fonds nouvellement affectés de 200 millions ne sont plus comptabilisés en tant que recettes extraordinaires. La différence restante par rapport à l'ancien plan financier est de 3 milliards, ce qui correspond à un recul d'environ 5 %. Depuis l'adoption de l'ancien plan financier, le PIB nominal escompté pour 2010 a été révisé à la baisse de 8 %. Le fait que les recettes, dans cette optique, diminuent moins fortement que le PIB nominal s'explique également par les conséquences tardives de l'évolution économique sur l'impôt fédéral direct. Les impôts versés par les personnes physiques continuant de se baser largement sur les revenus réalisés en 2008, la récession ne déploiera tous ses effets sur les finances fédérales qu'après 2010.



## 32 Evolution des dépenses par groupe de tâches

### Evolution des dépenses par groupe de tâches

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs.	%
<b>Total des groupes de tâches (dépenses ordinaires)</b>	<b>56 598</b>	<b>59 020</b>	<b>60 522</b>	<b>1 502</b>	<b>2,5</b>
Prévoyance sociale	17 434	18 394	19 402	1 008	5,5
Finances et impôts	10 991	10 781	9 761	-1 020	-9,5
Trafic	7 538	7 888	8 072	184	2,3
Formation et recherche	5 339	5 752	6 131	379	6,6
Défense nationale	4 537	4 612	4 930	317	6,9
Agriculture et alimentation	3 551	3 721	3 702	-19	-0,5
Relations avec l'étranger - coopération internationale	2 394	2 630	2 761	131	5,0
Autres groupes de tâches	4 814	5 241	5 764	523	10,0

Par rapport au budget 2009, les dépenses de la Confédération croissent de 1,5 milliard (+ 2,5%). Les dépenses consacrées à l'exécution des tâches de la Confédération augmentent, pour leur part, de près de 2,7 milliards, soit de plus de 5 %, en raison de la diminution, dans le même temps, des parts de tiers aux recettes fédérales (y c. de la part des recettes de la TVA en faveur de l'AVS) et des dépenses consacrées au service de la dette, respectivement à hauteur de 400 millions et de 800 millions. La hausse des dépenses concerne principalement les quatre domaines suivants: prévoyance sociale, formation et recherche, défense nationale et taxe sur le CO<sub>2</sub>.

- Les dépenses du groupe de tâches *Prévoyance sociale* augmentent de plus d'un milliard. Cette hausse est imputable à la réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie (y c. la contribution spéciale de 200 mio) pour plus de 400 millions, aux mesures de stabilisation du marché du travail arrêtées par le Conseil fédéral dans le cadre de la 3<sup>e</sup> phase de stabilisation de la conjoncture pour 335 millions et au domaine des migrations pour 200 millions.
- Les dépenses au titre de *la formation et de la recherche* sont en hausse pour près de 400 millions, soit de 6,6%.
- Les charges du groupe de tâches *Défense nationale*, qui profite de soldes de crédits non utilisés les années précédentes, enregistrent également une croissance supérieure à la moyenne (+ 317 mio; + 6,9%).
- Enfin, la première redistribution du produit de la *taxe sur le CO<sub>2</sub>* et le financement du programme d'assainissement des bâtiments par l'affectation partielle de la taxe engendrent une hausse des dépenses de plus de 300 millions.

#### *Prévoyance sociale (19,4 mrd; + 5,5%)*

A l'instar des années précédentes, le groupe *Prévoyance sociale* affiche une croissance de ses dépenses supérieure à la moyenne (+ 1 008 mio; + 5,5%). Ce surcroît de charges est lié, pour plus de moitié, à la 3<sup>e</sup> phase des mesures de stabilisation conjoncturelle, dont 335 millions sont affectés aux mesures concernant le

marché de l'emploi et 200 millions à la réduction supplémentaire des *primes d'assurance-maladie (RIP)*. S'y ajoute la hausse de 204 millions (+ 11%) à près de 2,1 milliards de la contribution ordinaire de la Confédération à la réduction individuelle des primes, laquelle est liée à l'hypothèse d'un relèvement moyen des primes de 13%. Avec une croissance de 196 millions (+ 26%), le domaine de la *migration* arrive au troisième rang des principaux postes de dépenses dans ce groupe de tâches. L'on table sur 15 000 demandes d'asile, soit 5 000 de plus que prévu dans le budget 2009. Une croissance relativement forte (+ 68 mio; + 5,7%) est également enregistrée pour les *prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI*. On constate à cet égard que les conséquences, pour la Confédération, de la répartition des tâches entreprise dans le cadre de la RPT ont été sous-estimées. Par contre, les *prestations versées à l'AVS* (contribution en pour cent des dépenses, point de TVA, produit de l'impôt sur les maisons de jeu) affichent une progression modérée (+ 55 mio; + 0,6%), du fait en particulier de la baisse, liée à la conjoncture, de la contribution financée par le biais du point de TVA (- 107 mio), mais aussi de l'absence d'une adaptation des rentes en 2010. Les *prestations versées à l'AI* sont même en recul (- 47 mio; - 1,2%) en raison, d'une part, du bas niveau des taux d'intérêt et, d'autre part, de l'amélioration, par rapport aux prévisions, du résultat du compte 2008, non prise en compte dans le budget 2009.

#### *Finances et impôts (9,8 mrd; - 9,5%)*

Ce groupe englobe les parts des cantons aux recettes de la Confédération, les pertes sur débiteurs, les dépenses liées à la collecte de fonds et au service des intérêts ainsi que les dépenses prévues au titre de la péréquation financière. La diminution des dépenses escomptée par rapport au budget 2009 atteint pas moins de 1 020 millions, dont 300 millions sont attribuables à la baisse, due à la conjoncture, des *parts des cantons* à l'impôt fédéral direct (- 206 mio) et à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (- 51 mio), ainsi qu'à un recul des pertes sur débiteurs (- 41 mio). Au niveau des *intérêts passifs*, la diminution nette (déduction faite de l'augmentation des dépenses au titre des commissions, taxes et frais) atteint même 819 millions, ce qui s'explique, d'une part, par le bas niveau des taux d'intérêt et, d'autre part, par le fait que la Trésorerie table sur une hausse

de plus de 400 millions des agios sur l'émission d'emprunts. Le budget prévoit un accroissement au titre de la *péréquation financière* (péréquation des ressources, compensation des charges et des cas de rigueur) à hauteur de 99 millions (+ 3,6%). Le facteur principal est ici la péréquation des ressources, qui évolue parallèlement au potentiel de ressources de l'ensemble des cantons.

#### Trafic (8,1 mrd; + 2,3 %)

Si la croissance du groupe de tâches *Trafic* est un peu moins rapide que celle du budget total, elle atteint néanmoins 184 millions. A noter que sans la diminution de l'attribution – liée à la baisse des recettes – au fonds pour les grands projets ferroviaires (- 108 mio), la croissance aurait été plus élevée. L'augmentation des dépenses est particulièrement forte dans le domaine de la *circulation routière* (+ 244 mio; + 9,2 %). Cette évolution est imputable à deux facteurs: la hausse, à hauteur de 179 millions, de l'attribution annuelle au fonds d'infrastructure et l'affectation croissante des moyens du fonds à la construction de routes nationales en lieu et place des projets d'agglomération. Les dépenses au titre des *transports publics* sont en recul de 88 millions (- 1,7%) par rapport à l'année précédente, en raison de la réduction de l'attribution au fonds pour les grands projets ferroviaires et de la réaffectation des ressources du fonds d'infrastructure évoquées précédemment. Cette diminution des dépenses de 189 millions n'est que partiellement contrebalancée par l'augmentation des contributions à des investissements en faveur des CFF et des ETC (+ 46 mio), par la hausse des indemnités versées pour le trafic régional des voyageurs (+ 29 mio) ainsi que par l'encouragement accru du transfert du trafic de marchandises (+ 34 mio). La forte croissance des charges liées à l'*aviation* (+ 29 mio; + 26,6 %) découle de la compensation provisoire de la baisse des revenus de skyguide prévue dans les pays voisins.

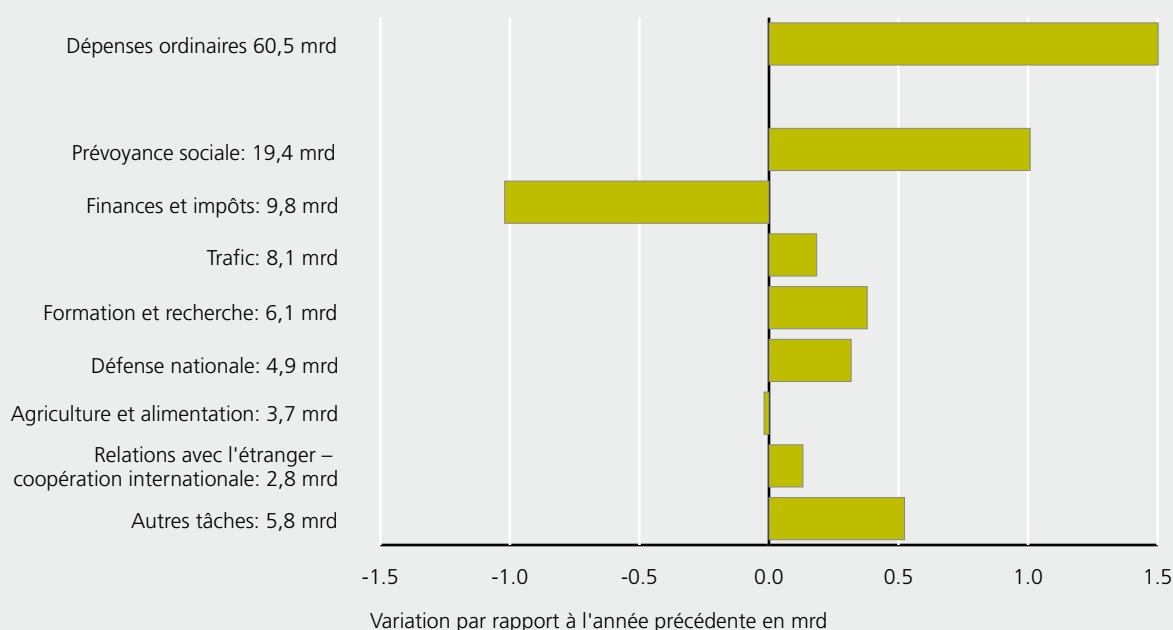
#### Formation et recherche (6,1 mrd; + 6,6 %)

Le groupe *Formation et recherche* reste parmi les domaines affichant la croissance la plus élevée. Les dépenses pour la formation atteignent 2 590 millions (42 %), celles pour la recherche 3 541 millions (58%). La hausse des dépenses, qui totalise 379 millions, concerne à hauteur de deux tiers la recherche, le principal bénéficiaire étant la *recherche fondamentale* (+ 187 mio.; + 8,7%), avec notamment une croissance substantielle des ressources allouées au Fonds national suisse (FNS) (+ 80 mio), aux EPF (+ 69 mio) et au CERN (+ 31 mio). Le FNS utilise ces fonds supplémentaires notamment pour renforcer l'indemnisation des coûts indirects. S'agissant des dépenses consacrées à la *recherche appliquée* (+ 55 mio; + 4,9%), l'augmentation profite aux contributions aux programmes-cadres de recherche de l'UE (+ 32 mio), aux EPF (+ 17 mio) ainsi qu'à la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) (+ 10 mio). Dans le domaine de la formation, la *formation professionnelle* présente une progression supérieure à la moyenne (+ 74 mio; + 11,8 %), laquelle découle de la volonté de la Confédération de se rapprocher de la valeur indicative légale concernant la participation au financement des coûts de la formation professionnelle, qui représente 25 % des dépenses consenties par les pouvoirs publics dans ce domaine. L'augmentation des ressources consacrées aux *hautes écoles* est un peu plus modérée (+ 63 mio; + 3,5 %) et profite, pour près de moitié, aux hautes écoles spécialisées (+ 37 mio).

#### Défense nationale (4,9 mrd; + 6,9 %)

La forte hausse des dépenses au titre de la défense nationale est directement liée au plafond des dépenses militaires, dont le nouveau prolongement pour une durée de trois ans (jusqu'à fin 2011) a été approuvé dans le cadre de l'étape de développement 2008/2011. Sous réserve de l'approbation du Conseil fédéral et

Evolution des groupes de tâches B 2009/2010 en mrd



du Parlement, l'Armée a ainsi la possibilité de reporter des crédits non entièrement utilisés. En augmentant le plafond du DDPS de 136 millions au moyen de soldes de crédits des périodes précédentes, le Conseil fédéral recourt précisément à cette possibilité dans le présent budget. Il en résulte une augmentation des dépenses de 317 millions par rapport au budget de 2009, dont la plus grande part est affectée à l'acquisition de *matériel d'armement* (+ 263 mio). Le rapport entre les dépenses d'exploitation et les dépenses d'armement est ainsi de 62% contre 38%, alors qu'il était encore de 66% contre 34% l'an dernier. Du fait du recours accru à des systèmes de plus en plus complexes, le *budget de maintenance* s'inscrit également en forte hausse (+ 60 mio). Enfin, les dépenses consacrées à la défense nationale militaire comprennent une partie des *contributions à l'ONU*, qui augmentent de 32 millions, le montant dû en 2010 portant sur une période de 18 mois.

#### *Agriculture et alimentation (3,7 mrd; - 0,5 %)*

Alors que les décisions prises par les Chambres fédérales dans le cadre de la politique agricole 2011 avaient induit une augmentation de 107 millions (+ 3,0%) des dépenses du groupe de tâches *Agriculture et alimentation* dans le budget 2009, elles entraînent cette fois-ci un léger recul de 19 millions. Les *paiements directs*, qui atteignent 2,8 milliards dans l'intervalle, continuent toutefois de grimper (+ 28 mio; + 1,0%), ce dans un contexte marqué par une nouvelle diminution du nombre d'entreprises agricoles. Du fait de la poursuite de la réallocation, aux paiements directs, des moyens financiers affectés aux mesures de *soutien du marché*, les dépenses à ce titre sont en recul de 46 millions (- 8,6%), leur part aux dépenses agricoles ne représentant plus que 13%. Enfin, les dépenses en matière de *amélioration des bases de production et de mesures sociales* diminuent légèrement (- 3 mio; - 0,9%).

#### *Relations avec l'étranger – coopération internationale*

(2,8 mrd; + 5,0 %)

Ce groupe de tâches voit ses charges s'accroître de 131 millions. L'augmentation provient des secteurs des relations politiques (+ 67 mio; + 9,6%), de l'aide au développement (+ 47 mio; + 2,7%), ainsi que de l'aide aux pays de l'Est et à l'élargissement de l'UE (+ 23 mio; + 17,4%). Le secteur des relations économiques enregistre, quant à lui, une diminution de 7 millions. L'origine de l'augmentation substantielle des *relations avec l'étranger* s'explique notamment par la contribution obligatoire à l'ONU (+ 14 mio), dont seulement un tiers est enregistré dans ce secteur – le reste figurant dans le groupe de tâches défense nationale –, les travaux de rénovation du siège de l'OMC à Genève (+ 9 mio) et l'opération Atalanta (+ 7 mio). Près d'un tiers de l'augmentation de *l'aide au développement* concerne le financement de la participation suisse au réapprovisionnement des ressources des banques de développement ainsi qu'au désendettement multilatéral. Compte tenu des hypothèses macro-économiques actuelles, l'aide publique au développement devrait atteindre près de 0,46% du revenu national brut. Enfin, l'augmentation des charges prévues pour le secteur de *l'aide aux pays de l'Est et de l'élargissement de l'UE* découle entièrement du financement de la contribution de la Suisse à la réduction des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie.

#### *Autres tâches (5,8 mrd; + 10,0 %)*

La progression, supérieure à la moyenne, des autres groupes de tâches s'explique essentiellement par la redistribution, pour la première fois, des recettes de la taxe sur le CO<sub>2</sub>, par le transfert hors de l'administration centrale du Musée national suisse et par diverses mesures liées à la 3<sup>e</sup> phase des mesures de stabilisation conjoncturelle. Abstraction faite de ces facteurs particuliers, la croissance des dépenses du groupe se monte à 2,6%, ce qui correspond à peu près à celle des dépenses totales.

### 33 Evolution des charges par groupe de comptes

#### Evolution des dépenses par groupe de tâches

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Charges ordinaires</b>	<b>56 587</b>	<b>58 530</b>	<b>60 156</b>	<b>1 626</b>	<b>2,8</b>
<b>Charges propres</b>	<b>11 406</b>	<b>12 168</b>	<b>12 546</b>	<b>378</b>	<b>3,1</b>
Charges de personnel	4 501	4 802	4 969	167	3,5
Charges de biens et serv. et charges d'exploit.	3 762	4 101	4 189	88	2,1
Charges d'armement	1 228	1 092	1 355	263	24,1
Amortissement du patrimoine administratif	1 914	2 173	2 034	-139	-6,4
<b>Charges de transfert</b>	<b>41 254</b>	<b>42 699</b>	<b>44 371</b>	<b>1 672</b>	<b>3,9</b>
Parts de tiers aux revenus de la Confédération	7 414	7 066	6 935	-131	-1,9
Indemnités à des collectivités publiques	785	676	843	167	24,7
Contributions à de propres institutions	2 573	2 667	2 838	172	6,4
Contributions à des tiers	12 668	13 380	14 316	935	7,0
Contributions aux assurances sociales	13 582	14 450	15 020	570	3,9
Réévaluation de contrib. à des investissements	3 861	4 120	4 034	-85	-2,1
Réévaluation de prêts et de participations	372	342	385	44	12,8
<b>Charges financières</b>	<b>3 864</b>	<b>3 622</b>	<b>3 231</b>	<b>-391</b>	<b>-10,8</b>
Charges d'intérêts	3 334	3 468	3 093	-375	-10,8
Diminution des valeurs de mise en équivalence	7	-	-	-	-
Autres charges financières	523	154	139	-15	-10,0
<b>Attrib. à fonds affectés enreg. sous cap. de tiers</b>	<b>63</b>	<b>40</b>	<b>7</b>	<b>-33</b>	<b>-82,4</b>

L'évolution des charges ordinaires est marquée par deux tendances divergentes: tandis que les charges propres et les charges de transfert enregistrent une hausse, les charges financières et les attributions à des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers accusent un net recul. Au final, les charges affichent une croissance de 2,8 %, ce qui correspond à une hausse de 1,6 milliard.

Les *charges propres* croissent de 3,1 % par rapport à l'année précédente (+ 378 mio). Cette évolution résulte de la hausse des charges de personnel (+ 167 mio), des charges de biens et services et des charges d'exploitation (+ 88 mio) et des charges d'armement (+ 263 mio). La hausse des charges de personnel est une valeur nette correspondant à la différence entre les diminutions de charges et les charges supplémentaires. La rétribution du personnel augmente, au total, d'environ 90 millions, en raison de la compensation du renchérissement (+ 19 mio), de l'adaptation des modèles d'horaires de travail (+ 20 mio) et des créations de postes (+ 70 mio). Cette croissance est freinée par l'externalisation du Musée national (- 15 mio) et la diminution du personnel temporaire (- 5 mio). La progression des cotisations de l'employeur (+ 40 mio), la hausse des charges pour la préretraite (+ 19 mio) et l'augmentation du personnel rétribué à l'aide de crédits de biens et services (+ 14 mio) contribuent notablement à la croissance des charges de personnel. En revanche, la suspension des réductions de personnel au DDPS engendre un recul de 7 millions au titre des coûts de restructurations.

La progression des charges de biens et services et des charges d'exploitation est due, à 45 %, aux charges d'exploitation de

l'armée et à 45 % aux autres charges d'exploitation. La hausse des charges d'armement s'explique par l'utilisation de soldes de crédits cumulés ces dernières années dans le cadre des plafonds des dépenses. La croissance des charges propres a été freinée par le recul des amortissements du patrimoine administratif (- 6,4 %), en particulier dans le domaine des routes nationales.

Les *charges de transfert* croissent dans la même proportion que l'année précédente (3,9 %). Cette croissance est principalement liée aux diverses contributions à des tiers, qui augmentent de 935 millions au total. Elle s'explique, pour un bon tiers (+ 355 mio), par les mesures de lutte contre la hausse du chômage décidées dans le cadre de la 3e phase des mesures de stabilisation conjoncturelle. 100 millions supplémentaires découlent de la hausse des charges liées à la péréquation financière et du soutien accru accordé au Fonds national (+ 80 mio). La croissance des charges de transfert s'explique également par la hausse des contributions aux assurances sociales (+ 3,9 %; + 570 mio). Celle-ci concerne les contributions supplémentaires destinées à la réduction des primes de l'assurance-maladie (+ 400 mio, y c. contribution spéciale de 200 mio) et les prestations en plus, liées à l'évolution démographique, versées par la Confédération à l'AVS. La troisième cause de la hausse des charges de transfert réside dans les contributions à de propres institutions (+ 172 mio), qui augmentent principalement en raison des charges supplémentaires dans le domaine des EPF, de l'externalisation du Musée national et des indemnités versées à Skyguide.

En revanche, les parts de tiers aux revenus de la Confédération diminuent (- 131 mio), en raison de la baisse des recettes, liée à

la conjoncture, provenant de l'impôt fédéral direct et de la redevance sur le trafic des poids lourds.

L'évolution des *charges financières* est caractérisée par le recul marqué des charges d'intérêts (- 375 mio; - 10,8 %). Ainsi, en

2010, les charges découlant de la rémunération d'emprunts et de créances comptables à court terme accusent un net fléchissement (- 392 mio). Une hausse des charges est enregistrée uniquement au titre des swaps sur taux d'intérêt.



Avec un déficit du compte de financement ordinaire s'élevant à 2,4 milliards, le budget 2010 marque la fin de la période des soldes positifs. Cette détérioration est imputable, en premier lieu, à l'effondrement des recettes dû à la crise et, en second lieu, aux mesures de stabilisation conjoncturelle décidées par le Conseil fédéral. Malgré la prise de ces mesures discrétionnaires, il a été possible d'établir un budget conforme aux exigences du frein à l'endettement; autrement dit, le budget est compatible avec l'objectif visé à moyen terme qui est de stabiliser la dette. Les divers scénarios montrent qu'il le resterait même dans le cas d'une dégradation plus prononcée de la situation économique en 2009 et en 2010. Contraint de répondre à la fois aux exigences liées à la conjoncture et à celles d'une politique budgétaire axée sur la durabilité, le budget 2010 peut être qualifié d'équilibré.

Même si, au regard des prévisions actuelles, l'année 2010 marque un tournant dans l'évolution de la crise, les véritables défis à relever sur le plan budgétaire concernent les années après 2010. Ainsi, en vertu du plan financier 2011-2013, une croissance des déficits structurels déjà considérables est prévue pour cette période. L'évolution des recettes est à l'origine de ces déficits. Ces derniers résultent, d'une part, de l'évolution économique et, d'autre part, des réformes fiscales:

- La virulence de la crise actuelle ainsi que les conséquences durables qu'elle pourrait avoir sur les marchés financiers ne permettent pas de prévoir dans quelle mesure la prochaine reprise pourra réparer les dégâts causés à l'économie. La grande incertitude entourant l'évolution économique, notamment en ce qui concerne le moment et l'ampleur de la reprise, ainsi que la question des dommages structurels causés par la crise, expliquent que le plan financier table sur des prévisions plutôt prudentes selon lesquelles la reprise économique sera lente.

- Les réformes fiscales entamées (réforme de la TVA, compensation des effets de la progression à froid, imposition des familles) entraînent des pertes durables de recettes.

Ces deux facteurs entraînent une diminution structurelle des recettes. Contrairement aux pertes dues à la conjoncture, cette diminution doit être compensée conformément aux exigences du frein à l'endettement. Le volume des dépenses doit donc être adapté aux nouvelles circonstances. Pour la politique budgétaire, atteindre cet objectif représente un défi formidable dans un contexte pour lequel l'analyse des divers scénarios prévoit des déficits s'élevant à plusieurs milliards même en cas de reprise conjoncturelle plus rapide que prévu. Le seul moyen d'y parvenir est de renoncer dans un proche avenir à toute nouvelle dépense supplémentaire grevant le budget fédéral.

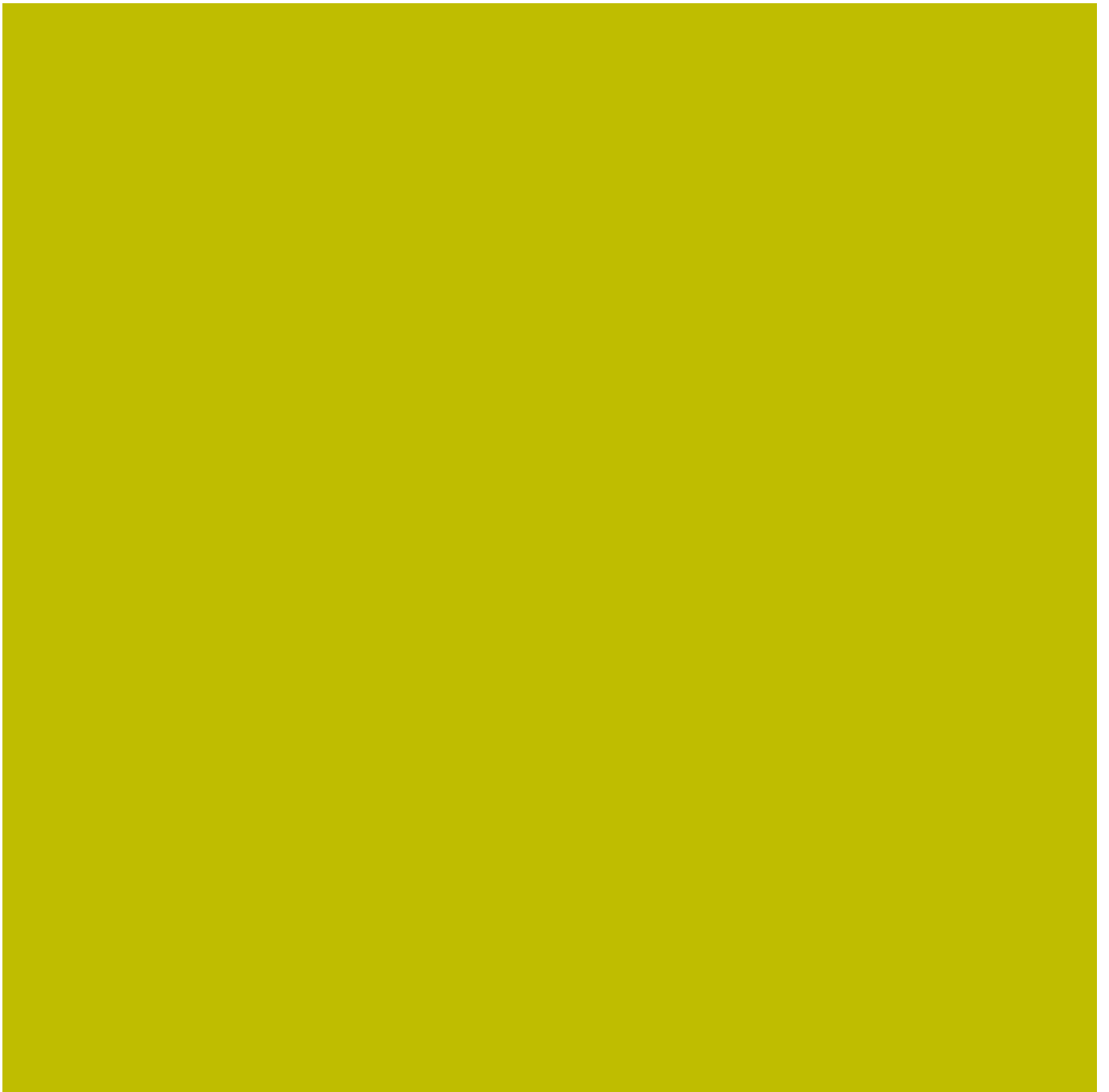
Même si, comparée aux précédentes, la récession actuelle semble unique par son ampleur, il ne s'agit ni de la première, ni de la dernière. D'où la nécessité de veiller, dans le cadre des mesures budgétaires prises pour soutenir la conjoncture, à ne pas compromettre la marge disponible pour faire face à de futures crises. Cette marge risque en effet de disparaître si les charges de l'Etat croissent à chaque cycle économique, entraînant dans leur sillage une hausse chronique de l'endettement.

Le grand défi à relever, pour la politique budgétaire de la Confédération, consistera à continuer de respecter les exigences du frein à l'endettement. Ce n'est qu'à cette condition que le mécanisme mis en place par le frein à l'endettement peut garantir que la Suisse soit en mesure d'affronter la prochaine crise, grâce à des finances équilibrées et à un endettement mesuré.





## BUDGET





## 51 Compte de financement

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009		Chiffres en annexe
				val. abs.	%	
<b>Solde de financement</b>	<b>-3 561</b>	<b>1 179</b>	<b>-1 580</b>	<b>-2 758</b>		
<b>Solde de financement ordinaire</b>	<b>7 297</b>	<b>949</b>	<b>-2 389</b>	<b>-3 338</b>		
<b>Recettes ordinaires</b>	<b>63 894</b>	<b>59 968</b>	<b>58 133</b>	<b>-1 835</b>	<b>-3,1</b>	
<b>Recettes fiscales</b>	<b>58 752</b>	<b>55 514</b>	<b>53 613</b>	<b>-1 901</b>	<b>-3,4</b>	
Impôt fédéral direct	17 513	17 670	16 485	-1 185	-6,7	1
Impôt anticipé	6 460	3 019	3 010	-9	-0,3	2
Droits de timbre	2 975	2 600	2 650	50	1,9	3
Taxe sur la valeur ajoutée	20 512	21 240	20 260	-980	-4,6	4
Autres impôts à la consommation	7 517	7 229	7 390	161	2,2	5
Recettes fiscales diverses	3 775	3 756	3 818	62	1,6	6
<b>Patentes et concessions</b>	<b>1 331</b>	<b>1 302</b>	<b>1 323</b>	<b>21</b>	<b>1,6</b>	<b>7</b>
<b>Recettes financières</b>	<b>1 719</b>	<b>1 380</b>	<b>1 347</b>	<b>-33</b>	<b>-2,4</b>	
Recettes de participations	905	845	775	-70	-8,3	19
Autres recettes financières	814	535	572	37	7,0	20
<b>Autres recettes courantes</b>	<b>1 840</b>	<b>1 584</b>	<b>1 667</b>	<b>83</b>	<b>5,2</b>	<b>8</b>
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>252</b>	<b>188</b>	<b>183</b>	<b>-5</b>	<b>-2,8</b>	
<b>Dépenses ordinaires</b>	<b>56 598</b>	<b>59 020</b>	<b>60 522</b>	<b>1 502</b>	<b>2,5</b>	
<b>Dépenses propres</b>	<b>9 107</b>	<b>9 670</b>	<b>10 177</b>	<b>507</b>	<b>5,2</b>	
Dépenses de personnel	4 555	4 802	4 969	167	3,5	10
Dépenses de biens et serv. et dépenses d'exploit.	3 323	3 777	3 854	77	2,0	11
Dépenses d'armement	1 228	1 092	1 355	263	24,1	
<b>Dépenses de transfert courantes</b>	<b>37 146</b>	<b>38 320</b>	<b>40 024</b>	<b>1 704</b>	<b>4,4</b>	
Parts de tiers aux recettes de la Confédération	7 414	7 066	6 935	-131	-1,9	13
Indemnités à des collectivités publiques	773	676	851	175	25,9	
Contributions à de propres institutions	2 573	2 667	2 838	172	6,4	14
Contributions à des tiers	12 646	13 387	14 317	930	6,9	15
Contributions aux assurances sociales	13 740	14 525	15 083	558	3,8	16
<b>Dépenses financières</b>	<b>3 791</b>	<b>3 905</b>	<b>3 086</b>	<b>-819</b>	<b>-21,0</b>	
Dépenses d'intérêts	3 660	3 794	2 867	-926	-24,4	21
Autres dépenses financières	131	111	218	107	96,1	22
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>6 554</b>	<b>7 125</b>	<b>7 235</b>	<b>110</b>	<b>1,6</b>	
Immobilisations corporelles et stocks	2 265	2 529	2 667	139	5,5	12
Immobilisations incorporelles	31	47	55	8	17,7	
Prêts	366	401	446	45	11,3	18
Participations	31	31	35	4	12,9	18
Contributions à des investissements	3 861	4 117	4 031	-86	-2,1	17
<b>Recettes extraordinaires</b>	<b>283</b>	<b>230</b>	<b>809</b>	<b>579</b>		<b>23</b>
<b>Dépenses extraordinaires</b>	<b>11 141</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>		<b>24</b>

## 52 Compte de résultats

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009		Chiffres en annexe
				val. abs.	%	
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>6 273</b>	<b>1 995</b>	<b>-1 428</b>	<b>-3 423</b>		
<b>Résultat ordinaire (avec résultat financier)</b>	<b>7 461</b>	<b>1 995</b>	<b>-2 028</b>	<b>-4 023</b>		
<b>Résultat opérationnel (sans résultat financier)</b>	<b>8 585</b>	<b>4 251</b>	<b>-205</b>	<b>-4 456</b>		
<b>Revenus</b>	<b>61 308</b>	<b>59 158</b>	<b>56 719</b>	<b>-2 439</b>	<b>-4,1</b>	
<b>Revenus fiscaux</b>	<b>58 052</b>	<b>55 514</b>	<b>53 613</b>	<b>-1 901</b>	<b>-3,4</b>	
Impôt fédéral direct	17 513	17 670	16 485	-1 185	-6,7	1
Impôt anticipé	5 760	3 019	3 010	-9	-0,3	2
Droits de timbre	2 975	2 600	2 650	50	1,9	3
Taxe sur la valeur ajoutée	20 512	21 240	20 260	-980	-4,6	4
Autres impôts à la consommation	7 517	7 229	7 390	161	2,2	5
Revenus fiscaux divers	3 775	3 756	3 818	62	1,6	6
<b>Patentes et concessions</b>	<b>1 284</b>	<b>1 303</b>	<b>1 325</b>	<b>21</b>	<b>1,6</b>	<b>7</b>
<b>Autres revenus</b>	<b>1 970</b>	<b>2 326</b>	<b>1 683</b>	<b>-643</b>	<b>-27,6</b>	<b>8</b>
<b>Prélèv. fonds affectés enreg. sous cap. de tiers</b>	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>99</b>	<b>83</b>	<b>546,1</b>	<b>9</b>
<b>Charges</b>	<b>52 722</b>	<b>54 908</b>	<b>56 925</b>	<b>2 017</b>	<b>3,7</b>	
<b>Charges propres</b>	<b>11 406</b>	<b>12 168</b>	<b>12 546</b>	<b>378</b>	<b>3,1</b>	
Charges de personnel	4 501	4 802	4 969	167	3,5	10
Charges de biens et serv. et charges d'exploit.	3 762	4 101	4 189	88	2,1	11
Charges d'armement	1 228	1 092	1 355	263	24,1	
Amortissement du patrimoine administratif	1 914	2 173	2 034	-139	-6,4	12
<b>Charges de transfert</b>	<b>41 254</b>	<b>42 699</b>	<b>44 371</b>	<b>1 672</b>	<b>3,9</b>	
Parts de tiers aux revenus de la Confédération	7 414	7 066	6 935	-131	-1,9	13
Indemnités à des collectivités publiques	785	676	843	167	24,7	
Contributions à de propres institutions	2 573	2 667	2 838	172	6,4	14
Contributions à des tiers	12 668	13 380	14 316	935	7,0	15
Contributions aux assurances sociales	13 582	14 450	15 020	570	3,9	16
Réévaluation de contrib. à des investissements	3 861	4 120	4 034	-85	-2,1	17
Réévaluation de prêts et de participations	372	342	385	44	12,8	18
<b>Attrib. à fonds affectés enreg. sous cap. de tiers</b>	<b>63</b>	<b>40</b>	<b>7</b>	<b>-33</b>	<b>-82,4</b>	<b>9</b>
<b>Résultat financier (excédent de charges)</b>	<b>-1 124</b>	<b>-2 255</b>	<b>-1 822</b>	<b>433</b>		
<b>Revenus financiers</b>	<b>2 740</b>	<b>1 367</b>	<b>1 409</b>	<b>42</b>	<b>3,1</b>	
Augmentation des valeurs de mise en équivalence	1 807	845	775	-70	-8,3	19
Autres revenus financiers	933	522	634	112	21,5	20
<b>Charges financières</b>	<b>3 864</b>	<b>3 622</b>	<b>3 231</b>	<b>-391</b>	<b>-10,8</b>	
Charges d'intérêts	3 334	3 468	3 093	-375	-10,8	21
Diminution des valeurs de mise en équivalence	7	-	-	-	-	
Autres charges financières	523	154	139	-15	-10,0	22
<b>Revenus extraordinaires</b>	<b>328</b>	<b>230</b>	<b>809</b>	<b>579</b>		<b>23</b>
<b>Charges extraordinaires</b>	<b>1 515</b>	<b>230</b>	<b>209</b>	<b>-21</b>		<b>24</b>
<b>Résultat ordinaire (avec résultat financier)</b>	<b>7 461</b>	<b>1 995</b>	<b>-2 028</b>	<b>-4 023</b>		
<b>Revenus ordinaires</b>	<b>64 047</b>	<b>60 525</b>	<b>58 128</b>	<b>-2 397</b>	<b>-4,0</b>	
Revenus	61 308	59 158	56 719	-2 439	-4,1	
Revenus financiers	2 740	1 367	1 409	42	3,1	
<b>Charges ordinaires</b>	<b>56 587</b>	<b>58 530</b>	<b>60 156</b>	<b>1 626</b>	<b>2,8</b>	
Charges	52 722	54 908	56 925	2 017	3,7	
Charges financières	3 864	3 622	3 231	-391	-10,8	

## 61 Explications générales

### 1 Bases

#### Bases juridiques

Le droit budgétaire et le droit des crédits de la Confédération se fondent sur les bases légales suivantes:

- Constitution fédérale (notamment les art. 100, al. 4, l'art. 126 ss., l'art. 167, l'art. 159, al. 3, let. b ainsi que l'art. 183; RS 101)
- loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl; RS 171.10)
- loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (loi sur les finances, LFC; RS 611.0)
- ordonnance du 5 mai 2006 sur les finances de la Confédération (OFC; RS 611.01).
- ordonnance de l'Assemblée fédérale du 18 juin 2004 concernant la soumission des demandes de crédits d'engagement destinés à l'acquisition de biens-fonds ou à des constructions (RS 611.051)
- loi fédérale du 4 octobre 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales (RS 611.010)
- directives annuelles de l'Administration fédérale des finances concernant la gestion financière et la tenue des comptes

#### Nouveau modèle comptable de la Confédération (NMC)

Introduit en 2007, le nouveau modèle comptable de la Confédération (NMC) met en lumière les processus budgétaires et la situation financière de la Confédération en suivant une double perspective: l'optique du compte de résultats et celle du financement. Cette double perspective permet de distinguer clairement la gestion de l'administration et des entreprises du pilotage stratégique et politique. Le modèle comptable est structuré comme suit:

#### Structure des comptes

Un élément central de la présentation des comptes réside dans la reprise de la structure des comptes telle qu'elle prévaut dans l'économie privée. Cette structure comprend le compte de financement, le compte de résultats, le bilan, l'état du capital propre ainsi que l'annexe aux comptes annuels. Particularité de la comptabilité publique, il faut y ajouter, pour l'octroi de crédits, au niveau des unités administratives, l'état des investissements. Conformément aux exigences du frein à l'endettement, le compte de financement demeure l'instrument principal de gestion globale des finances. En revanche, la gestion administrative et d'entreprise est désormais axée, tout comme dans l'économie privée, sur les résultats.

Le *compte de financement* sert à évaluer le besoin total de financement. Comme les flux provenant du financement externe et des placements financiers ne peuvent être déterminés que dans le cadre de la clôture des comptes, le solde de financement est établi, dans le budget, uniquement sur la base des dépenses et des recettes provenant des opérations financières ordinaires et extraordinaires (compte de financement). En revanche, le compte présente également les flux de fonds et la variation du fonds Confédération, mais sans chiffres comparatifs par rapport au budget. Le compte de financement est établi selon la méthode directe: y sont inscrits tous les flux financiers en provenance directe des postes du bilan, du compte de résultats et du compte des investissements. Ainsi, parmi les postes du compte de résultats, seuls les éléments ayant des incidences financières (dépenses ou recettes) sont pris en considération, et non les opérations purement comptables (par ex. les amortissements ou les versements à des provisions). La présentation des dépenses est faite sous l'angle du financement et le calcul des indicateurs budgétaires est également effectué dans cette optique.

Le *compte de résultats* montre la diminution ou l'augmentation de valeurs sur une période donnée, ainsi que le résultat annuel. Sa clôture s'effectue par étapes: dans un premier temps, le résultat opérationnel est présenté sans les revenus financiers et les charges financières. Dans un deuxième temps, on présente le résultat ordinaire à partir des revenus et des charges ordinaires (revenus financiers et charges financières compris). Enfin, on saisit dans le résultat annuel non seulement les opérations ordinaires, mais aussi les opérations extraordinaires, selon la définition du frein à l'endettement.

Le *bilan* montre la structure de la fortune et des capitaux de la Confédération. La distinction entre le patrimoine financier et le patrimoine administratif fournit la base financière sur laquelle se fondent les principes régissant l'utilisation du patrimoine de la Confédération. Le patrimoine financier comprend tous les fonds non affectés à l'exécution de tâches tels que les liquidités, les avoirs courants et les placements de la trésorerie. La gestion de ces fonds, qui relève de la compétence du Conseil fédéral et de l'administration, se fonde sur des principes commerciaux. En revanche, l'emploi des ressources destinées à l'exécution de tâches requiert l'approbation du Parlement dans le cadre de la procédure d'octroi des crédits. Le patrimoine créé dans le cadre de l'exécution de tâches est considéré comme patrimoine administratif. Celui-ci se caractérise donc par son affectation durable à l'exécution directe de tâches publiques ou à un but de droit public. Le passif fait l'objet d'une distinction entre capitaux de tiers et capitaux propres. L'état du capital propre présente la variation du capital propre de manière détaillée, par poste du capital propre.

Pour compléter les éléments comptables décrits ci-dessus, l'*annexe des comptes annuels* ou du budget présente et commente les particularités essentielles des différents éléments des comptes annuels. L'annexe comprend notamment les éléments suivants: une description du corpus de règles s'appliquant à la présenta-

tion des comptes et une justification des éventuels écarts; un résumé des principes régissant l'établissement des comptes, y compris les principes essentiels concernant l'inscription au bilan et l'évaluation (dans le cadre des comptes annuels); des explications et des informations complémentaires relatives au compte de financement, au compte de résultats et au bilan.

#### *Comptabilité basée sur l'exercice*

L'établissement du budget, la tenue et l'établissement des comptes s'effectuent de manière uniforme selon des principes commerciaux, c'est-à-dire selon l'optique des résultats, dans toute l'administration fédérale et à tous les niveaux. Cela signifie que les opérations financières pertinentes sont enregistrées lors de la naissance des engagements et des créances correspondants (principe du fait générateur) et pas seulement au moment où leur paiement est échu ou encaissé.

#### *Présentation des comptes*

La présentation des comptes et la gestion financière se fondent sur les normes comptables internationales pour le secteur public (International Public Sector Accounting Standards IPSAS). L'utilité de disposer de règles uniformes est incontestée pour la transparence et continuité de la présentation des comptes ainsi que pour les rapports sur l'état des finances. Grâce à la compatibilité des normes IPSAS avec les normes IAS/IFRS (International Accounting Standard/International Financial Reporting System) appliquées dans l'économie privée, la présentation des comptes deviendra également plus compréhensible pour les non-spécialistes. Les écarts inévitables par rapport aux normes IPSAS sont indiqués clairement et justifiés dans l'annexe aux comptes annuels et au budget.

#### *Rapports sur l'état des finances*

Adaptée aux normes en usage dans l'économie privée, la structure modulaire des rapports permettra aux divers milieux intéressés d'acquiescer rapidement une vue d'ensemble de l'état de la fortune, des finances et des revenus de la Confédération et de trouver, si nécessaire, les détails désirés.

#### *Promotion d'une conduite de l'administration axée sur la gestion d'entreprise et la transparence des coûts*

Le NMC vise, par le biais d'une série de mesures, à allouer les ressources de manière plus efficace et à accroître la marge de manœuvre des unités administratives. Sont ainsi prévus des assouplissements dans la spécification des crédits, la délégation aux offices concernés de la responsabilité de gérer les crédits, ainsi que la facturation interne des prestations. L'acquisition de prestations auprès d'autres unités administratives doit, pour certaines prestations définies selon des critères précis (prestations portant sur un montant élevé, ayant un caractère commercial, clairement imputables et susceptibles d'être influencées par le bénéficiaire), toujours avoir une incidence sur les crédits. Une comptabilité analytique, axée sur les besoins spécifiques des unités administratives, sert de base pour déterminer les coûts. Les départements déterminent, en accord avec l'Administration des finances, le type de comptabilité analytique que les unités administratives doivent tenir. Chaque unité de l'administration

doit être en mesure de déterminer les coûts occasionnés par des tâches et des projets donnés. Il s'agit là d'une condition importante de la sensibilisation aux coûts au sein de l'administration.

#### *Unités saisies/Objet du compte annuel*

Le champ d'application de la loi sur les finances de la Confédération est très proche de celui de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA; RS 172.010) et de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA; RS 172.010.01). Concrètement, le budget de la Confédération et les comptes de la Confédération englobent les unités suivantes (art. 2 LFC):

- l'Assemblée fédérale et les services du Parlement;
- les tribunaux fédéraux ainsi que les commissions de recours et d'arbitrage;
- le Conseil fédéral;
- les départements et la Chancellerie fédérale;
- les secrétariats généraux, groupements et offices;
- les unités administratives de l'administration fédérale décentralisée qui n'ont pas de comptabilité propre.

Les comptes des unités de l'administration fédérale décentralisée et des Fonds de la Confédération ne sont pas intégrés dans le budget et les comptes de la Confédération. Les comptes de ces unités font toutefois partie du compte d'Etat s'ils doivent être approuvés par l'Assemblée fédérale (comptes spéciaux). Les comptes spéciaux suivants sont présentés dans le cadre du budget: le domaine des écoles polytechniques fédérales (domaine des EPF), la Régie fédérale des alcools (RFA), le Fonds pour les grands projets ferroviaires (FEG) et le fonds d'infrastructure (FI).

#### **Plan comptable général de la Confédération**

Le plan comptable général de la Confédération comprend le bilan (actif, passif), le compte de résultats (charges, revenus) et le compte des investissements (recettes et dépenses d'investissement). Contrairement au bilan et au compte de résultats, le compte des investissements ne fait pas l'objet d'un compte séparé, mais est publié dans le cadre du compte de financement.

Les explications de la page suivante sont présentées selon la structure du plan comptable général.

#### **Principes comptables**

Nous vous présentons ci-après les principes comptables relatifs aux différents postes du bilan, du compte de résultats et du compte des investissements suivant la structure du plan comptable général.

#### *Bilan: actifs*

10 Patrimoine financier

100 Liquidités et placements à court terme

Les liquidités comprennent, outre les disponibilités, les comptes postaux et bancaires. Les placements à court terme sont des placements d'une durée totale inférieure à 90 jours.

<b>Bilan</b>		<b>Compte de résultats</b>		<b>Compte des investissements</b>	
<b>1 Actif</b>	<b>2 Passif</b>	<b>3 Charges</b>	<b>4 Revenus</b>	<b>5 Dépenses d'investissement</b>	<b>6 Recettes d'investissement</b>
10 Patrimoine financier	20 Capitaux de tiers	30 Charges de personnel	40 Revenus fiscaux	50 Immobilisations corporelles et stocks	60 Vente d'immobilisations corporelles
100 Liquidités et placements à court terme	200 Engagements courants	31 Charges de biens et services et charges d'exploitation	41 Patentes et concessions	52 Immobilisations incorporelles	62 Vente d'immobilisations incorporelles
101 Créances	201 Engagements financiers à court terme	32 Charges d'armement	42 Compensations	54 Prêts	64 Remboursement de prêts
102 Placements financiers à court terme	204 Comptes de régularisation passifs	33 Amortissement du patrimoine administratif	43 Revenus divers	55 Participations	65 Vente de participations
104 Comptes de régularisation actifs	205 Provisions à court terme	34 Charges financières	44 Revenus financiers	56 Contributions à des investissements	66 Remboursement de contributions à des investissements
107 Placements financiers à long terme	206 Engagements financiers à long terme	35 Attributions à des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	45 Prélèvement de fonds affectés enregistrés sous capitaux de tiers	58 Dépenses d'investissement extraordinaires	68 Recettes d'investissement extraordinaires
109 Créances sur fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	207 Engagements envers des comptes spéciaux	36 Charges de transfert	48 Revenus extraordinaires	59 Report au bilan	69 Report au bilan
14 Patrimoine administratif	208 Provisions à long terme	38 Charges extraordinaires			
140 Immobilisations corporelles	209 Engagements envers des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	39 Excédent annuel (compte de résultats)			
141 Stocks	29 Capital propre				
142 Immobilisations incorporelles	290 Fonds affectés enregistrés sous le capital propre				
144 Prêts	291 Fonds spéciaux				
145 Participations	292 Réserves provenant d'enveloppes budgétaires				
	295 Réserves liées au retraitement				
	296 Réserves liées à la réévaluation				
	298 Autre capital propre				
	299 Excédent/découvert du bilan				

#### 101 Créances

Sous créances sont comptabilisées les créances fiscales et douanières, les comptes courants avec solde débiteur et les autres créances résultant de ventes et de prestations de services. Les réévaluations des créances figurent également dans ce poste à titre de diminutions des actifs (ducroire).

#### 102 Placements financiers à court terme

Les placements financiers à court terme regroupent des titres à taux fixe et à taux variable, des papiers escomptables et d'autres sortes de titres ainsi que des dépôts à terme et des prêts d'une durée de 90 jours à un an.

#### 104 Comptes de régularisation actifs

Tous les actifs résultant de la délimitation dans le temps d'intérêts et de disagios ainsi que d'autres délimitations figurent dans ce poste.

#### 107 Placements financiers à long terme

Les placements financiers à long terme regroupent des titres à taux fixe et à taux variable, des papiers escomptables et d'autres sortes de titres. Figurent également dans ce poste des dépôts à terme, des prêts et d'autres placements financiers.

#### 109 Créances envers des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers

Il s'agit d'excédents de dépenses provenant de fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers.

#### 14 Patrimoine administratif

##### 140 Immobilisations corporelles

Les immobilisations corporelles réunissent le mobilier, les machines, les véhicules, les équipements et l'informatique. Elles comprennent également les infrastructures en construction, les immeubles et les acomptes versés pour des immobilisations corporelles ainsi que les dépenses activables consacrées aux routes nationales qui appartiennent à la Confédération.

##### 141 Stocks

Ce poste comprend les stocks provenant d'achats ou de production propre (produits finis et semi-finis ainsi que produits dont la production est en cours).

##### 142 Immobilisations incorporelles

Les immobilisations incorporelles englobent les licences, les brevets, les droits et les logiciels.

##### 144 Prêts

Il s'agit de prêts que la Confédération accorde à des tiers dans le cadre de l'exécution de ses tâches.

##### 145 Participations

Il s'agit de participations que la Confédération a acquises dans des entreprises tierces dans le cadre de l'exécution de ses tâches.

#### *Bilan: passifs*

##### 20 Capitaux de tiers

##### 200 Engagements courants

Ils comprennent les comptes courants avec solde créancier et les engagements résultant de ventes et de prestations de services.

##### 201 Engagements à court terme

Ce poste comprend les engagements d'une durée d'un an au plus dans les domaines des banques, du marché monétaire et des assurances sociales de la Confédération.

##### 204 Comptes de régularisation passifs

Tous les passifs résultant de la délimitation dans le temps d'intérêts et d'agios ainsi que d'autres délimitations figurent dans ce poste.

##### 205 Provisions à court terme

Ce poste regroupe les provisions à court terme destinées à couvrir les coûts de restructurations attendus en cours d'exercice et les prestations versées aux employés ainsi que les provisions à court terme constituées pour couvrir les frais liés à des actions en justice ou financer des prestations de garantie.

##### 206 Engagements financiers à long terme

Les engagements financiers à long terme concernent les dettes, assorties d'une échéance supérieure à un an, liées à des bons du Trésor ou à des emprunts, ainsi que les dettes envers les assurances sociales ou les entreprises de la Confédération et les tiers. Figurent également dans ce poste les fonds de tiers utilisés pour financer des projets d'investissement.

##### 207 Engagements envers des comptes spéciaux

Il s'agit d'engagements contractés, par exemple, envers les fonds pour les grands projets ferroviaires ou les Ecoles polytechniques fédérales, ainsi qu'envers les fonds d'infrastructure.

##### 208 Provisions à long terme

Ce poste regroupe les provisions destinées à couvrir les paiements échus dans un délai de plus d'un an (cf. poste 205).

##### 209 Engagements envers des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers

Il s'agit d'excédents de recettes de financements spéciaux et de soldes de fonds spéciaux enregistrés sous capitaux de tiers.

##### 29 Capital propre

##### 290 Fonds affectés enregistrés sous capitaux propres

Ce poste comptabilise le solde (excédents de dépenses ou de recettes) des fonds affectés enregistrés sous capitaux propres.

##### 291 Fonds spéciaux

Sont inscrits dans ce poste les soldes des différents fonds spéciaux, pour autant que ceux-ci soient comptabilisés sous capitaux propres selon l'optique économique.



292 Réserves provenant d'enveloppes budgétaires

Il s'agit des réserves des unités administratives appliquant la GMEB. Ces réserves sont subdivisées en réserves générales et réserves affectées.

295 Réserves liées au retraitement (restatement)

Les différences de valeurs issues de la réévaluation des chiffres du bilan d'ouverture 2007 sont comptabilisées à titre de réserves. Celles-ci ont été utilisées en 2008 pour compenser le découvert du bilan.

296 Réserves issues d'une réévaluation

Ces réserves sont constituées par les écarts positifs résultant des examens périodiques de la valeur des éléments du patrimoine.

298 Autre capital propre

Les différences provenant de l'imputation des prestations avec incidence sur les crédits sont inscrites sous le poste intitulé autre capital propre.

299 Excédent du bilan/découvert du bilan

Les pertes sont inscrites sous découvert du bilan et les profits sous excédents du bilan.

*Compte de résultats: Charges*

30 Charges de personnel

Les charges de personnel englobent les dédommagements destinés aux parlementaires et aux autorités, la rétribution des membres du Conseil fédéral, des employés de l'administration fédérale et du personnel local du DFAE. Sont également saisies sous les charges de personnel les cotisations de l'employeur aux assurances sociales, les prestations de l'employeur pour les mises à la retraite anticipée, la formation et le perfectionnement, les facilités accordées au personnel ainsi que les dépenses en relation avec le recrutement de personnel.

31 Charges de biens et services et charges d'exploitation

Les charges de biens et services et les charges d'exploitation englobent les charges de matériel et de marchandises, les charges de loyer, les charges d'exploitation pour les immeubles, les charges informatiques, les charges de conseil et les charges d'exploitation (y c. celles de l'armée).

32 Charges d'armement

Sous les charges d'armement sont enregistrés les études de projets, les essais et les préparatifs d'achats de matériel d'armement, les besoins annuels en nouveau matériel de l'armée et en matériel de remplacement visant à maintenir l'état de préparation matériel et la puissance de combat de l'armée ainsi que les nouvelles acquisitions en temps utile et selon les besoins de matériel d'armement pour l'armée.

33 Amortissements

Ce poste sert à enregistrer la diminution de valeur annuelle des immobilisations corporelles et incorporelles.

34 Charges financières

Les charges financières englobent les intérêts, la réduction des valeurs de mise en équivalence, les pertes de change sur les titres et les stocks de devises, les autres pertes comptables sur le patrimoine administratif et financier, les charges de couverture des risques de change, le disagio sur les instruments financiers ainsi que les charges d'obtention de capitaux.

35 Attributions à des fonds affectés, enregistrés sous capitaux de tiers

L'éventuel excédent annuel de revenus provenant des revenus affectés, déduction faite des dépenses correspondantes, est inscrit à titre d'attributions à des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers.

36 Charges de transfert

Les charges de transfert englobent les quotes-parts de tiers aux recettes de la Confédération, les dédommagements à des collectivités publiques, les contributions à des propres institutions, à des tiers et aux assurances sociales ainsi que les réévaluations sur charges de transfert. Il s'agit notamment des réévaluations de prêts et de participations du patrimoine administratif ainsi que de l'amortissement annuel intégral des contributions à des investissements.

38 Charges extraordinaires

Ce poste comprend toutes les dépenses considérées comme des dépenses extraordinaires selon la définition du frein à l'endettement.

*Compte de résultats: Revenus*

40 Revenus fiscaux

Les revenus fiscaux englobent tous les revenus des impôts et des redevances dévolus à la Confédération, les droits de douane ainsi que les revenus des taxes d'incitation.

41 Patentes et concessions

Ce poste sert à enregistrer la part de la Confédération au bénéfice net de la Régie fédérale des alcools, les versements de la Banque nationale suisse ainsi que les revenus des concessions – notamment radio, télévision et réseaux de radiocommunications ainsi que la part de la Confédération à la redevance hydraulique – ainsi que les revenus éventuels issus de la modification de la circulation de la monnaie.

42 Compensations

Sous les compensations sont enregistrés la taxe d'exemption de l'obligation de servir, les émoluments administratifs, les redevances d'utilisation et les revenus des prestations ainsi que les revenus des ventes.

43 Revenus divers

Les revenus divers englobent le revenu des immeubles, les gains comptables tirés de la vente d'immobilisations corporelles et incorporelles, l'inscription à l'actif de prestations propres ainsi que les revenus de fonds de tiers.

#### 44 Revenus financiers

Les revenus financiers comprennent les revenus des intérêts et des participations ainsi que l'augmentation des valeurs de mise en équivalence, les bénéfices de cours sur les titres et les devises, les autres gains comptables sur le patrimoine administratif et financier ainsi que l'agio sur les instruments financiers.

#### 45 Prélèvements de fonds affectés enregistrés sous capitaux de tiers

L'éventuel excédent annuel de charges provenant des dépenses affectées, déduction faite des revenus correspondants, est inscrit à titre de prélèvements de fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers.

#### 48 Revenus extraordinaires

Ce poste sert à enregistrer tous les revenus qui sont considérés comme des revenus extraordinaires selon la définition du frein à l'endettement.

#### *Compte des investissements: Dépenses d'investissement*

Les dépenses d'investissement sont inscrites dans le compte des investissements, puis reportées et inscrites à l'actif du bilan, sous le poste intitulé patrimoine administratif.

#### 50 Immobilisations corporelles et stocks

Sous les immobilisations corporelles et les stocks sont enregistrées les dépenses pour l'acquisition d'immeubles, de mobilier, de machines, de véhicules, d'installations, d'informatique et de stocks ainsi que les dépenses activables consacrées aux routes nationales, dans la mesure où l'objet en question présente une utilité sur plusieurs années et que sa valeur dépasse les 5 000 francs (100 000 francs pour les immeubles et les routes nationales).

#### 52 Immobilisations incorporelles

Sous les immobilisations incorporelles sont enregistrées les dépenses pour l'acquisition de logiciels et d'autres immobilisations incorporelles, dans la mesure où le bien en question présente une utilité sur plusieurs années et que sa valeur dépasse 100 000 francs.

#### 54 Prêts

Ce poste englobe les dépenses pour l'octroi de prêts à des institutions propres, à des collectivités publiques et à des tiers pour l'accomplissement d'une tâche publique.

#### 55 Participations

Le poste participations englobe les dépenses pour l'acquisition de participations qui permettent à la Confédération d'accomplir une tâche publique.

#### 56 Contributions à des investissements

Ce poste sert à enregistrer les dépenses pour l'octroi de contributions à des institutions propres, à des collectivités publiques et à des tiers pour la mise en place d'immobilisations corporelles présentant une utilité sur plusieurs années. Les contributions à

des investissements sont intégralement réévaluées au cours de l'année de leur octroi sur les charges de transfert.

#### 58 Dépenses d'investissement extraordinaires

Ce poste comprend toutes les dépenses pour des investissements qui sont considérées comme extraordinaires selon la définition du frein à l'endettement.

#### 59 Report au bilan

Toutes les dépenses d'investissement des groupes de comptes 50 à 58 sont inscrites à l'actif du bilan sur ce groupe de comptes.

#### *Compte des investissements: Recettes d'investissement*

Les recettes d'investissement sont inscrites dans le compte des investissements, puis font l'objet d'un report dans le patrimoine administratif du bilan. Les gains ou les pertes comptables sont comptabilisés dans le compte de résultats.

#### 60 Vente d'immobilisations corporelles

Ce poste englobe les revenus de la vente d'immobilisations corporelles telles que des immeubles, des machines, du mobilier et des véhicules.

#### 62 Vente d'immobilisations incorporelles

Sous ce poste sont enregistrés les revenus de la vente de logiciels et d'autres immobilisations incorporelles.

#### 64 Remboursement de prêts

Ce poste comprend les recettes du remboursement partiel ou intégral de prêts liés au patrimoine administratif. Si un prêt ne peut pas être remboursé intégralement, la partie non recouvrable du prêt est portée à la charge du compte de résultats, pour autant que des réévaluations n'aient pas déjà été effectuées à ce titre.

#### 65 Vente de participations

Sous ce poste sont enregistrés les revenus de l'aliénation de participations.

#### 66 Remboursement de contributions à des investissements

Les recettes provenant du remboursement de contributions à des investissements à la suite d'un changement d'affectation sont comptabilisées sous ce poste. Le remboursement des contributions à des investissements entraîne toujours un gain comptable correspondant dans le compte de résultats.

#### 68 Recettes d'investissement extraordinaires

Ce poste englobe toutes les recettes tirées de la vente d'éléments du patrimoine administratif et considérées comme extraordinaires selon la définition du frein à l'endettement.

#### 69 Report au bilan

Pour les recettes d'investissement des groupes de comptes 60 à 68, les valeurs correspondantes du patrimoine administratif au bilan sont passées par pertes et profits par le biais de ce groupe de comptes.

### Modification des principes comptables

Le mode d'inscription au bilan et de présentation des fonds spéciaux a subi une modification par rapport au budget 2009. La règle valable jusqu'ici voulait que les fonds spéciaux soient systématiquement portés au bilan sous capitaux propres. Suite à la reformulation de l'art. 61 OFC entreprise dans le cadre de la révision partielle de l'OFC, les fonds spéciaux continuent d'être comptabilisés sous les capitaux propres; la nouveauté consiste toutefois en la possibilité, dans certains cas bien définis, d'une inscription au bilan sous capitaux de tiers. L'inscription sous le capital propre est requise lorsque l'unité administrative responsable de prendre les mesures nécessaires pour atteindre le but visé par le biais du fonds spécial dispose d'une marge de manœuvre considérable et que la nature et le moment de l'utilisation des fonds restent ainsi largement indéterminés. Lorsque aucune marge de manœuvre n'est disponible quant à l'utilisation des fonds et qu'il n'est donc pas possible d'en disposer librement, une inscription sous les capitaux de tiers est indiquée d'un point de vue économique. Tel est notamment le cas lorsque la Confédération reçoit des moyens dans un but déterminé et qu'elle ne peut en disposer qu'à titre fiduciaire. La gestion de la caisse de compensation pour allocations familiales ou la création d'une réserve de couverture des risques de fluctuation (cf. art. 15, al. 2, de l'ordonnance sur les allocations familiales; RO 2008 145) représente un tel cas de figure: deux tiers de la réserve proviennent des contributions d'organisations tenant leur propre comptabilité et sont réservés aux seuls bénéficiaires désignés.

### Méthodes d'amortissement

#### Amortissements planifiés

Les immobilisations corporelles et incorporelles sont amorties de manière linéaire sur les périodes suivantes en fonction de la durée d'utilisation estimée à la charge du compte de résultats:

Biens-fonds	aucun amortissement
Bâtiments	10 – 50 ans (durées d'utilisation variables selon le type de bâtiment et son affectation)
Installations d'exploitation/de stockage, machines	4 – 7 ans
Mobilier, véhicules	4 – 12 ans
Informatique	3 - 7 ans
Logiciels (achat, licences, développement interne)	3 ans ou durée d'utilisation légale
Licences, brevets, droits contractuelle	durée d'utilisation

Exemples de durées d'amortissement:

#### Mobilier

• petits serveurs	3 ans
• installations du réseau	7 ans
• mobilier	10 ans
• voitures de tourisme	4 ans

#### Bâtiments

• Bâtiments administratifs	40 ans
• Bâtiments des douanes	30 ans
• Aménagements spéciaux	10 ans

#### Routes nationales

• terminées avant le 1.1.2008	30 ans
• terminées après le 1.1.2008	
- voies de circulation	30 ans
- tunnels	50 ans
- ouvrages d'art	30 ans
- installations électromécaniques	10 ans

Les contributions à des investissements sont amorties intégralement à la charge du compte de résultats au cours de l'année de leur octroi.

#### Amortissements non planifiés et réévaluations

La valeur de tous les biens patrimoniaux est réexaminée chaque année. Si ce réexamen permet de conclure à de possibles pertes de valeur, des calculs doivent être effectués et, le cas échéant, des amortissements spéciaux portés à la charge du compte de résultats.

### Types de crédits, plafonds des dépenses et instruments de gestion budgétaire

L'Assemblée fédérale dispose de différents instruments pour gérer et contrôler les charges et les dépenses d'investissement requises pour l'exécution des tâches de la Confédération. On distingue les crédits budgétaires et les crédits supplémentaires, qui se réfèrent à un exercice comptable, des crédits d'engagement et des plafonds des dépenses, qui permettent de gérer des projets sur plusieurs années. Pour les explications relatives aux instruments de gestion budgétaire, se reporter au tome 2B, ch. 11.

## 2 Principes de l'établissement du budget et de la présentation des comptes

### Principes de l'établissement du budget

L'établissement du *budget et des suppléments au budget* se fonde sur les principes suivants:

- a. *Règle du produit brut*: les charges et les revenus ainsi que les dépenses et les recettes d'investissement sont présentés séparément, sans compensation réciproque. L'AFF peut ordonner des exceptions dans des cas particuliers, d'entente avec le Contrôle fédéral des finances.
- b. *Principe de l'universalité*: l'ensemble des charges, des revenus, des dépenses et des recettes d'investissement sont portés au budget. Ils ne sauraient être comptabilisés directement sur des provisions et des financements spéciaux.
- c. *Principe de l'annualité*: l'année budgétaire correspond à l'année civile. Les crédits non utilisés deviennent caducs à la fin de l'année budgétaire.
- d. *Principe de la spécialité*: les charges et les revenus ainsi que les dépenses d'investissement et les recettes d'investissement sont présentés par unité administrative, par groupe spécifique du plan comptable et, lorsque cela paraît indiqué, par mesure et selon leur affectation. L'Administration des finances décide de la structure des crédits dans le projet de message après avoir consulté le département responsable. Les crédits ouverts ne peuvent être affectés qu'aux dépenses pour lesquelles ils ont été autorisés.

Si plusieurs unités administratives participent au financement d'un projet, l'une de celles-ci, désignée comme unité administrative responsable, est chargée d'en établir le budget total.

### Principes de présentation des comptes

Les principes de la présentation des comptes s'appliquent par analogie à ceux du budget et des suppléments au budget:

- a. *Importance relative*: toutes les informations nécessaires à une évaluation complète de l'état de la fortune, des finances et des revenus doivent être publiées.
- b. *Clarté*: ces informations doivent être claires et compréhensibles pour le lecteur.
- c. *Continuité*: les principes régissant l'établissement du budget ainsi que la tenue et la présentation des comptes doivent, si possible, être maintenus tels quels sur une longue période.
- d. *Règle du produit brut*: le principe budgétaire applicable est celui du produit brut.

L'établissement des comptes de la Confédération est régi par les normes comptables internationales pour le secteur public (International Public Sector Accounting Standards, IPSAS; art. 53,

al. 1, LFC). La Confédération n'applique pas l'intégralité de ces normes: des exceptions ciblées peuvent être prévues pour les cas spécifiques à la Confédération, où l'application des normes IPSAS ne laisse aucune marge de manœuvre. Ces écarts par rapport aux normes IPSAS figurent dans l'annexe 2 de l'OFC.

### Différences par rapport aux normes IPSAS

Toutes les différences par rapport aux normes IPSAS et leurs conséquences financières sont expliquées ci-dessous. *Aucun changement n'est à signaler par rapport à 2009.*

*Différence*: le versement d'acomptes pour l'achat de marchandises, de matériel d'armement et de prestations de service est comptabilisé non pas au titre d'opération de bilan, mais à celui de charge.

*Justification*: pour des motifs liés aux dispositions légales applicables aux crédits, les acomptes sont comptabilisés par le biais du compte de résultats.

*Conséquence*: la comptabilisation des transactions ne répond pas au principe de la comptabilité d'exercice. Les charges sont portées au compte de résultats lors du paiement anticipé et non pas au moment où la prestation est fournie.

*Différence*: les revenus provenant de l'impôt fédéral direct sont comptabilisés au moment du versement par les cantons des parts de la Confédération (principe de la comptabilité de caisse).

*Justification*: au moment de la clôture du compte annuel, les informations requises pour une comptabilisation selon le principe de la comptabilité d'exercice ne sont pas disponibles.

*Conséquence*: une comptabilisation répondant au principe de la comptabilité d'exercice n'est pas possible.

*Différence*: les revenus provenant de la taxe d'exemption de l'obligation de servir sont comptabilisés au moment de leur versement par les cantons (principe de la comptabilité de caisse).

*Justification*: au moment de la clôture du compte annuel, les informations requises pour une comptabilisation selon le principe de la comptabilité d'exercice ne sont pas disponibles.

*Conséquence*: une comptabilisation répondant au principe de la comptabilité d'exercice n'est pas possible.

*Différence*: En dérogation de la norme IPSAS 25, les opérations du bilan concernant les engagements pris en matière de prévoyance et les autres prestations destinées aux employés sont publiées dans l'annexe aux comptes annuels, à titre d'engagements conditionnels.

*Justification:* certaines questions n'étant pas résolues en ce qui concerne le refinancement des caisses de pensions de plusieurs établissements de la Confédération, les engagements en faveur de la prévoyance professionnelle ne sont pas inscrits au bilan.

*Conséquence:* la variation des engagements en matière de prévoyance professionnelle n'est pas prise en considération dans le compte de résultats.

*Différence:* la comptabilisation de la commission provenant de la retenue d'impôt UE et revenant à la Suisse a lieu selon le principe de la comptabilité de caisse.

*Justification:* au moment de la clôture du compte annuel, les informations requises pour une comptabilisation selon le principe de la comptabilité d'exercice ne sont pas disponibles.

*Conséquence:* une comptabilisation répondant au principe de la comptabilité d'exercice n'est pas possible.

*Différence:* l'agio et le disagio sur les emprunts de la Confédération sont comptabilisés conjointement en tant que charges ou diminution de charges.

*Justification:* les agios et disagios étant difficiles à budgétiser, ils sont comptabilisés sur la base des montants nets dans le compte de résultats.

*Conséquence:* dans le compte de résultats, les variations des agios et des disagios sont indiquées sur la base des montants nets. Dans le bilan, en revanche, elles sont comptabilisées en termes bruts.

*Différence:* outre la trésorerie et les équivalents de trésorerie, le tableau des flux de fonds présente également les créances et les engagements courants.

*Justification:* le fonds résulte des exigences du frein à l'endettement.

*Conséquence:* outre les paiements, la notion de dépenses comprend également les charges relatives aux créanciers. Il en va de même pour les recettes, qui englobent également les bonifications des montants dus par les débiteurs.

*Différence:* le compte de financement ne fait aucune distinction entre l'activité d'exploitation et celle d'investissement.

*Justification:* Pour indiquer les soldes conformes aux exigences du frein à l'endettement, ces deux niveaux d'activités doivent être réunis.

*Conséquence:* pas d'indication du cash-flow, ni d'indicateurs similaires.

*Différence:* pas d'inscription à l'actif du matériel d'armement, même si celui-ci répond aux conditions définies en la matière.

*Justification:* contrairement aux constructions militaires, le matériel d'armement n'est pas inscrit à l'actif. Cette solution s'apparente aux règles comptables appliquées par le FMI (GFSM2001).

*Conséquence:* les charges liées au matériel d'armement portent sur l'acquisition et non sur la période d'utilisation.

*Différence:* l'information sectorielle selon les groupes de tâches est présentée non pas dans l'optique du compte de résultats, mais dans celle du financement.

*Justification:* en raison du frein à l'endettement, la gestion globale des finances de la Confédération est axée en priorité sur le financement. Les charges sans incidences financières telles que les amortissements ne sont donc pas prises en considération dans les informations par groupe de tâches. En revanche, les dépenses d'investissement sont comptabilisées conjointement aux dépenses courantes.

*Conséquence:* la dépréciation totale de la valeur dans chaque groupe de tâches n'est pas indiquée, étant donné que les charges sans incidences financières ne sont pas prises en considération. Pour un volume d'investissements demeurant relativement constant, les différences entre le compte de résultats et le compte de financement restent limitées.

*Différence:* dans l'information sectorielle, les valeurs du bilan ne sont pas classées selon les groupes de tâches.

*Justification:* étant donné l'importance de la redistribution des fonds qui caractérise les finances fédérales, classer les valeurs du bilan selon les groupes de tâches ne serait guère approprié.

*Conséquence:* les actifs et engagements ne sont pas présentés en proportion de leur part dans les groupes de tâches.

#### *Autres remarques*

En fonction des informations disponibles, certaines opérations ne peuvent pas être comptabilisées intégralement pour l'exercice concerné, les bases nécessaires pour une telle délimitation dans le temps n'étant pas suffisamment fiables. Il s'agit des cas suivants:

- *Produit de la TVA:* les recettes réalisées d'octobre à décembre sont comptabilisées et encaissées l'année suivante. Bien qu'elle porte sur 12 mois, leur comptabilisation dans le compte de résultats ne concorde pas avec l'année civile.

- *Coopération au développement*: la Confédération peut s'engager pour plusieurs années à participer financièrement à des projets de coopération. Le crédit total nécessaire à la réalisation d'un projet de plusieurs années est sollicité pour la période à laquelle l'engagement a été pris. Cette contribution financière est ainsi comptabilisée la première année comme ayant entièrement une incidence sur les charges. Les tranches requises annuellement (diminution de valeur effective) sont portées au bilan.

#### Normes complémentaires

Dans les cas où il n'existe pas de normes IPSAS, les normes complémentaires suivantes sont applicables (annexe 2 OFC, RS 611.01):

*Objet*: évaluation générale des instruments financiers.

*Norme*: directives de la Commission fédérale des banques sur les dispositions des art. 23 à 27 de l'ordonnance du 14.12.1994 sur les banques (DEC-CFB), état au 25.3.2004.

*Objet*: postes stratégiques dans le domaine des instruments financiers dérivés.

*Norme*: ch. 23b DEC-CFB, état au 31.12.1996.

*Objet*: évaluation des immobilisations incorporelles

*Norme*: norme comptable internationale IAS 38, immobilisations incorporelles, état au 31.3.2004.

#### Différences par rapport aux principes budgétaires

Les dispositions ci-après de la loi sur les finances de la Confédération (LFC) ou de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC) permettent, dans certains cas isolés et fondés, de s'écarter des principes budgétaires:

- En règle générale, un projet est financé par une seule unité administrative. En vertu de l'*art. 57, al. 4, LFC*, le Conseil fédéral peut toutefois prévoir des exceptions.
- Conformément à l'*art. 19, al. 1, let. a, OFC*, l'Administration des finances peut, en accord avec le Contrôle des finances, accorder des dérogations à la règle du produit brut dans les cas d'espèce.
- L'*art. 30 OFC* habilite l'Administration fédérale, dans des cas justifiés, à autoriser la compensation, dans le crédit correspondant, du remboursement de charges ou de dépenses d'investissement remontant aux exercices antérieurs.

Des exceptions aux principes budgétaires ont été autorisées dans certains cas isolés sur la base des dispositions ci-dessus.

### 3 Situation en matière de risques et gestion des risques

La Confédération est exposée à différents types de risques. Ces risques, liés à un environnement de plus en plus complexe caractérisé par des interdépendances croissantes, à l'externalisation de tâches de la Confédération, à l'exigence d'accroître l'efficacité en matière de fourniture des prestations et d'assurer une gestion responsable des affaires administratives, à un catalogue de tâches très diversifiées ainsi qu'aux restrictions budgétaires, placent la Confédération devant de nouveaux défis. La politique de gestion des risques définie en décembre 2004 jette les bases en la matière au sein de la Confédération. Elle se fonde sur une approche systématique des divers risques auxquels l'administration fédérale est exposée et décrit les instruments et mesures permettant de répertorier, d'évaluer, de maîtriser et de surveiller les risques potentiels. Elle met l'accent sur les conséquences financières des risques encourus.

#### Situation de la Confédération en matière de risques

Les risques auxquels la Confédération est exposée sont liés directement ou indirectement aux tâches et activités assignées à celle-ci par la Constitution et la loi.

D'une part, la Confédération peut subir des dommages causés à son patrimoine. Comme pour les entreprises privées, le risque de liquidités et le risque de marché jouent un rôle majeur dans le cas de la Confédération. D'autre part, la Confédération doit faire face à des risques liés à sa responsabilité vis-à-vis de tiers ou d'organisations chargées par elle d'accomplir des tâches de droit public.

La Confédération répond des dommages causés dans ce cadre par les personnes chargées directement de tâches de droit public (employés de l'administration fédérale, par ex.). La Confédération est également responsable lorsque des dommages-intérêts sont réclamés pour violation du devoir de surveillance. A mentionner également comme risques les dommages causés par des événements naturels, les risques pour la sécurité informatique et les risques politiques.

#### Approche des risques

La mise en œuvre du processus de gestion des risques et l'aide aux unités administratives sont assurées par l'emploi centralisé d'un logiciel de gestion des risques pour l'ensemble de l'administration fédérale. Les risques sont répertoriés selon leurs causes et leurs effets. L'évaluation des risques se fonde sur les conséquences financières (importance des dommages potentiels) et le degré de probabilité. Les départements et la Chancellerie fédérale ont toute latitude dans la mise en œuvre de la politique de gestion des risques. Le DFF coordonne l'établissement des rapports annuels avec la Chancellerie fédérale et les départements concernés. La responsabilité principale en matière de gestion des risques incombe au Conseil fédéral.

Les rapports sont livrés à la fin de l'année civile. Ils couvrent les domaines suivants:

- risques financiers et économiques
- risques juridiques
- risques objectifs, techniques, élémentaires
- risques découlant de personnes ou de l'organisation
- risques technologiques et naturels
- risques sociaux et politiques.

#### Instruments et mesures en matière de gestion des risques

Des systèmes de pilotage et de contrôle sont utilisés pour surveiller et gérer les risques. Ces systèmes peuvent être de nature organisationnelle (par ex. principe du double contrôle), personnelle (par ex. cours de perfectionnement) ou technique (par ex. protection contre les incendies). L'efficacité des systèmes de gestion et de contrôle, qui font partie intégrante des processus de travail, est examinée et développée en permanence. Ces systèmes comprennent notamment un processus uniforme de planification, de budgétisation et de controlling.

Les risques identifiés sont recensés et analysés. Les risques isolés importants font l'objet d'une surveillance spécifique. En outre, des possibilités de modifications de normes juridiques et d'accords contractuels sont examinées et mises en œuvre en vue de diminuer les risques.

Le Conseil fédéral prend les mesures permettant de protéger la fortune de la Confédération, de garantir l'utilisation adéquate des fonds, de prévenir ou de déceler des erreurs et des irrégularités ainsi que d'assurer la régularité de la présentation des comptes et la fiabilité des rapports.

La Confédération est en principe son propre assureur. Les cas possibles de sinistres et les risques en matière de responsabilité ne sont qu'exceptionnellement couverts par des assurances tierces.

Le système de contrôle interne (SCI) a été introduit dans toute la Confédération en 2008. Contrairement à la gestion des risques, le SCI porte uniquement sur les risques opérationnels et non sur les risques stratégiques. Comme les deux thèmes que sont la gestion des risques et le SCI ont des interfaces, une collaboration est prévue dans chaque unité administrative entre le conseiller en gestion des risques et le responsable du SCI.

#### Publication des risques

La publication des risques dans les rapports sur les finances diffère selon le type de risque. On distingue plusieurs niveaux de risques en fonction du degré de probabilité:

- Les risques déjà survenus, car liés à des événements du passé, et qui entraîneront probablement une sortie de fonds au cours des exercices comptables suivants, sont considérés

comme des engagements et des provisions à inscrire au bilan de l'exercice en cours.

- Les événements dont la survenance représente un risque quantifiable important sont indiqués dans l'annexe des comptes annuels (engagements conditionnels, événements à caractère conditionnel).

- Les processus administratifs internes permettent de s'assurer que les risques qui requièrent des engagements conditionnels ou des provisions sont répertoriés intégralement et pris en considération dans les comptes annuels.



#### 4 Exigences du frein à l'endettement

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009	
				val. abs.	%
1 Recettes totales	64 177	60 198	58 942	-1 256	-2,1
2 Recettes extraordinaires	283	230	809		
3 Recettes ordinaires [3=1-2]	63 894	59 968	58 133	-1 835	-3,1
4 Facteur conjoncturel	0,983	0,995	1,042	0,047	
<b>5 Plafond des dépenses totales</b> (art. 13 LFC) [5=3x4]	<b>62 808</b>	<b>59 668</b>	<b>60 575</b>	<b>906</b>	<b>1,5</b>
6 Excédent conjoncturel requis/déficit autorisé [6=3-5]	1 086	300	-2 442		
7 Dépenses extraordinaires (art. 15 LFC)	11 141	-	-		
8 Abaissement du plafond des dépenses totales (art. 17 LFC, découvert du compte de compensation)	-	-	-		
9 Abaissement du plafond des dépenses totales (art. 17b, nouv., LFC, découvert du compte d'amortissement)	-	-	-		
10 Abaissement du plafond des dépenses totales (art. 17b, nouv., LFC, économies à titre préventif)	-	-	-		
<b>11 Dépenses maximales autorisées</b> [11=5+7-8-9-10]	<b>73 949</b>	<b>59 668</b>	<b>60 575</b>	<b>906</b>	<b>1,5</b>
12 Dépenses totales selon C / B	67 739	59 020	60 522	1 502	2,5
<b>13 Différence</b> (art. 16 LFC) [13=11-12]	<b>6 210</b>	<b>649</b>	<b>53</b>		

Le frein à l'endettement crée un lien contraignant entre le total des dépenses admissibles et les recettes. Il vise à prévenir les déséquilibres structurels des finances de la Confédération et à empêcher ainsi que la dette de la Confédération ne continue de croître en raison de déficits au compte de financement. Le frein à l'endettement se fonde sur une règle des dépenses: seul le montant des recettes encaissées par la Confédération en situation conjoncturelle normale peut être dépensé. Ainsi, l'augmentation ou la diminution des recettes de la Confédération découlant d'une bonne ou d'une mauvaise situation économique ne doit pas avoir d'influence sur les dépenses.

Pour déterminer le volume des dépenses autorisé, soit le plafond des dépenses, il faut corriger les recettes ordinaires d'un facteur conjoncturel. (En faisant abstraction des recettes extraordinaires, on empêche que celles-ci soient utilisées pour financer des dépenses ordinaires). Le facteur conjoncturel est un coefficient qui indique l'écart entre le produit intérieur brut effectif en termes réels et le produit intérieur brut potentiel en termes réels, ce dernier étant le produit intérieur brut obtenu lorsque les capacités de production de l'économie sont utilisées normalement.

La méthode statistique de Hodrick et Prescott (filtre HP) s'avère efficace pour calculer la tendance du PIB. Elle permet de décomposer la série temporelle filtrée dans le but d'en extraire une composante tendancielle et d'en éliminer les fluctuations cycliques.

Toutefois, la tendance ainsi obtenue est faussée par les données situées à l'extrémité de la série. L'Administration fédérale des finances a modifié la procédure de calcul afin de pallier à ce problème de l'instabilité en fin de période, notamment en attribuant une appréciation moindre aux valeurs actuelles en vue du calcul de la tendance (le filtre HP modifié est disponible sur le site Internet de l'AFF sous la forme d'un fichier Excel add-in.) Concrètement, les facteurs conjoncturels se calculent, pour chaque année particulière, à partir d'une série de 24 valeurs du PIB. Les dernières prévisions du SECO à ce sujet, datant du 17 juin 2009, ont notamment été utilisées comme données dans ce cadre.

Les facteurs conjoncturels ainsi obtenus indiquent le degré d'exploitation des capacités de production. Dans le cas d'une exploitation normale des capacités de production, le facteur conjoncturel est égal à un, dans le cas d'une sous-exploitation, il dépasse un, et dans le cas d'une surexploitation, il est inférieur à un.

Le budget 2010 prévoit un nouveau recul du produit intérieur brut et une importante sous-exploitation des capacités de production. Le facteur conjoncturel augmente fortement par rapport à 2009 pour atteindre 1,042. Le plafond des dépenses se situe ainsi à un niveau plus élevé que celui des recettes ordinaires attendues. La différence entre les recettes ordinaires et le plafond des dépenses, à hauteur de 2,4 milliards, constitue le «*déficit conjoncturel autorisé*». Ce montant correspond aux pertes

de recettes dues au fléchissement de la conjoncture. Dès que la situation conjoncturelle se sera améliorée, les recettes augmenteront en conséquence et le déficit sera de nouveau compensé. La *variation* des recettes ordinaires, du facteur conjoncturel et du plafond des dépenses entre le budget 2009 et le budget 2010 illustre bien la situation: la hausse du facteur conjoncturel de 0,047 (qui implique une diminution du degré d'utilisation des capacités de production de 4,7 points de pourcentage) permet au plafond de dépenses d'être relevé (à peu près) dans cette même proportion et d'augmenter ainsi plus fortement (1,5 %) que les recettes ordinaires (- 3,1%).

Dans des situations exceptionnelles telles que récessions graves, catastrophes naturelles ou autres événements particuliers (par ex. modifications du modèle comptable, concentrations de paiements liées au système comptable), le plafond des dépenses peut être relevé après l'obtention de la majorité qualifiée dans chacune des deux Chambres. Cette réglementation d'exception garantit l'exécution des tâches de l'Etat. Aucun besoin financier exceptionnel n'est sollicité au budget 2010. C'est la raison pour laquelle les dépenses maximales autorisées correspondent au plafond des dépenses.

La règle complémentaire au frein à l'endettement, et par là même l'obligation de compenser à moyen terme les déficits du budget extraordinaire, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Le compte d'amortissement, dans lequel sont comptabilisées les dépenses et les recettes extraordinaires, n'accuse aucun déficit en 2010. Il n'est donc pas obligatoire de baisser le plafond des dépenses pour compenser les déficits (ligne 9). Pour les dépenses extraordinaires prévisibles (telles que la contribution fédérale à l'assainissement de la CP CFF en 2011), il serait toutefois possible de prendre déjà des mesures d'économies préventives et de les inscrire au compte d'amortissement (ligne 10). Eu égard à la situation conjoncturelle, le Conseil fédéral y renonce dans le budget 2010.

Les dépenses totales enregistrées dans le budget s'élèvent à 60,5 milliards et se situent ainsi juste sous la limite autorisée pour les dépenses. *Par conséquent, le budget 2010 remplit les exigences posées par le frein à l'endettement.*

## 62 Explications concernant le budget

Les postes du compte de financement et du compte de résultats (cf. ch. 51 et 52) nécessaires à l'appréciation de l'évolution des finances fédérales sont explicités ci-après.

Les explications se réfèrent principalement au compte de résultats. C'est pourquoi les termes *en gras* figurant dans la première ligne des tableaux et dans les indications de détail reflètent en

général l'optique du compte de résultats. Afin de reconnaître aisément les différences par rapport au compte de financement, les recettes ou les dépenses reflétant l'optique du financement sont indiquées en gras dans la dernière ligne des tableaux. En revanche, les commentaires concernant les contributions à des investissements, les prêts et les participations ainsi que les transactions extraordinaires mettent clairement l'accent sur l'optique du financement. Les écarts importants entre le compte de résultats et le compte de financement sont explicités dans le texte (cf. tome 3, ch. 7).

### 1 Impôt fédéral direct

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Revenus de l'impôt fédéral direct</b>	<b>17 513</b>	<b>17 670</b>	<b>16 485</b>	<b>-1 185</b>	<b>-6,7</b>
Impôt sur le bénéfice net des pers. morales	8 509	8 151	7 491	-660	-8,1
Impôt sur le revenu des personnes physiques	9 097	9 669	9 114	-555	-5,7
Imputation forfaitaire d'impôt	-93	-150	-120	30	20,0
<b>Recettes provenant de l'impôt fédéral direct</b>	<b>17 513</b>	<b>17 670</b>	<b>16 485</b>	<b>-1 185</b>	<b>-6,7</b>

Par rapport au budget 2009, les recettes de l'impôt fédéral direct diminuent d'environ 1,2 milliard. La forte croissance des recettes des années précédentes a donc pris fin brusquement. Les raisons de ce recul sont de nature à la fois conjoncturelle et structurelle. Les conséquences de la crise économique actuelle ont pour la première fois une influence manifeste sur l'impôt fédéral direct. Ainsi, en raison de l'évolution négative des bénéficiaires, une diminution des recettes liée à la situation conjoncturelle est attendue pour un montant d'environ 700 millions au titre de l'impôt sur

le bénéfice net des personnes morales. Il en va de même pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, avec un recul net des recettes de 600 millions. Dans ce domaine, ces diminutions sont toutefois dues essentiellement aux mesures d'urgence en matière d'imposition des couples mariés, qui déploieront tous leurs effets pour la première fois en 2010. La diminution des revenus des ménages en 2009, due à la situation conjoncturelle, se répercutera sur les recettes principalement en 2011 en raison de la procédure de perception et de taxation.

### 2 Impôt anticipé

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Revenus de l'impôt anticipé</b>	<b>5 760</b>	<b>3 019</b>	<b>3 010</b>	<b>-9</b>	<b>-0,3</b>
Impôt anticipé (Suisse)	5 746	3 000	3 000	0	0,0
Retenue d'impôt, Etats-Unis	14	19	10	-9	-47,4
<b>Recettes provenant de l'impôt anticipé</b>	<b>6 460</b>	<b>3 019</b>	<b>3 010</b>	<b>-9</b>	<b>-0,3</b>

Le produit de l'*impôt anticipé (Suisse)* résulte du solde entre les montants retenus (retrées) et ceux qui sont remboursés. Une part de dix % du revenu est versée aux cantons. Ces dernières années, le produit de cet impôt a connu de fortes fluctuations. Depuis 2004, il a été décidé d'inscrire au budget un montant de trois milliards correspondant environ à la moyenne pluriannuelle. Une estimation plus précise n'est guère possible en raison des facteurs spéciaux, imprévisibles par nature, et des fluctuations conjoncturelles qui affectent le rendement de cet impôt.

Pour le budget 2010, on a maintenu à trois milliards le produit de cet impôt, comme aux budgets précédents. Ce montant est inférieur à la moyenne des dix années 1999-2008 (3,4 mrd), période marquée par la forte progression du secteur financier, qui a gonflé passagèrement le rendement de l'impôt anticipé et, en conséquence, la moyenne pluriannuelle (cf. tome 3/12). Pour 2010, les risques d'une diminution du rendement prédominent. L'année budgétaire devrait en effet subir les effets retardés de la récession actuelle. En outre, il semblerait que nombre de de-

mandes de remboursement sont actuellement présentées avec un retard plus grand qu'habituellement, les montants retenus au titre de l'impôt anticipé se trouvant en sécurité. Par ailleurs, une incertitude entoure les perspectives d'évolution de la place financière suisse. Dans ces conditions, le montant moyen retenu

ces dernières années pour la budgétisation de l'impôt anticipé demeure approprié. Ce montant sera ajusté, si nécessaire, dès que de nouvelles données permettront de mieux apprécier si la hausse du rendement enregistrée ces dernières années est de nature structurelle ou non.

### 3 Droits de timbre

mio CHF	Compte	Budget	Budget	Ecart p. r. au B 2009	
	2008	2009	2010	val. abs.	%
<b>Revenus des droits de timbre</b>	<b>2 975</b>	<b>2 600</b>	<b>2 650</b>	<b>50</b>	<b>1,9</b>
<b>Droit de timbre d'émission</b>	<b>584</b>	<b>425</b>	<b>575</b>	<b>150</b>	<b>35,3</b>
<b>Droit de timbre de négociation</b>	<b>1 727</b>	<b>1 525</b>	<b>1 400</b>	<b>-125</b>	<b>-8,2</b>
Titres suisses	250	175	150	-25	-14,3
Titres étrangers	1 477	1 350	1 250	-100	-7,4
<b>Droit sur les quittances de primes et autres</b>	<b>663</b>	<b>650</b>	<b>675</b>	<b>25</b>	<b>3,8</b>
<b>Recettes provenant des droits de timbre</b>	<b>2 975</b>	<b>2 600</b>	<b>2 650</b>	<b>50</b>	<b>1,9</b>

Le produit des *droits de timbre* a connu d'amples fluctuations ces dernières années. En premier lieu, leur volatilité a reflété les turbulences qui ont affecté les marchés boursiers, mais également les vagues de créations et d'agrandissements de sociétés. En second lieu, l'évolution des droits de timbre a été marquée par de nombreuses modifications de la législation, ainsi que par des changements structurels affectant les marchés et produits financiers. En particulier, le *droit de négociation* a fait l'objet de plusieurs révisions pour tenir compte de l'internationalisation des transactions boursières. Par ailleurs, la progression des recettes du droit de négociation a été sensiblement restreinte en raison des nouvelles possibilités de placement dans des produits non soumis au droit de timbre et de l'augmentation du nombre de clients exonérés.

Dans ce contexte en constante évolution et fort instable, la prévision des droits de timbre est entourée d'incertitudes. Dernièrement, la crise qui affecte les marchés financiers depuis l'été 2007 a entraîné une réduction du produit du *droit de négociation*, en raison de la baisse des cours des actions intervenue au niveau mondial alliée à une diminution du nombre de transactions imposées. Pour l'année en cours, le manque à gagner sera ainsi plus élevé qu'attendu lors de l'élaboration du budget 2009. Pour 2010, par rapport à la dernière estimation revue à la baisse pour 2009 (1350 mio), une faible augmentation des recettes est attendue dans le sillage de l'amélioration des indices boursiers qui s'est amorcée ce printemps. Quant aux recettes provenant du *droit d'émission*, après un recul moindre que prévu en 2009, elles devraient retrouver environ le niveau élevé de l'année 2008, sous l'effet notamment des besoins importants de refinancement du secteur bancaire. Au total, le produit des droits de timbre devrait être légèrement plus élevé qu'au budget 2009.

#### 4 Taxe sur la valeur ajoutée

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Revenus de la taxe sur la valeur ajoutée</b>	<b>20 512</b>	<b>21 240</b>	<b>20 260</b>	<b>-980</b>	<b>-4,6</b>
<b>Ressources générales de la Confédération</b>	<b>16 630</b>	<b>17 220</b>	<b>16 430</b>	<b>-790</b>	<b>-4,6</b>
<b>Fonds affectés</b>	<b>3 883</b>	<b>4 020</b>	<b>3 830</b>	<b>-190</b>	<b>-4,7</b>
Assurance-maladie 5 %	875	900	860	-40	-4,4
Point de TVA en faveur de l'AVS (83 %)	2 235	2 320	2 210	-110	-4,7
Part de la Confédération au point de TVA (17 %)	458	470	450	-20	-4,3
Attribution au fonds pour grands projets ferrov.	315	330	310	-20	-6,1
<b>Recettes de la taxe sur la valeur ajoutée</b>	<b>20 512</b>	<b>21 240</b>	<b>20 260</b>	<b>-980</b>	<b>-4,6</b>

L'estimation des recettes de la TVA se base sur les prévisions de croissance du PIB nominal (+ 0,7 %) et sur l'évaluation actuelle des recettes pour l'année en cours (20,3 mrd). Etant donné que cette dernière aboutit à un résultat inférieur à la valeur budgétisée pour 2009 en raison de la détérioration des perspectives conjoncturelles, la croissance des recettes (- 4,6%) par rapport au budget 2009 est nettement plus basse que celle du PIB nominal.

De plus, la réforme de la TVA entrera en vigueur en 2010 et entraînera une diminution des recettes de 150 millions de francs au cours de l'année d'introduction. Les composantes indiquées dans le tableau comprennent également les pertes sur débiteurs. Du côté des charges, les parts affectées se calculent après déduction des pertes sur débiteurs.

#### 5 Autres impôts à la consommation

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Revenus d'autres impôts à la consommation</b>	<b>7 517</b>	<b>7 229</b>	<b>7 390</b>	<b>161</b>	<b>2,2</b>
<b>Impôts sur les huiles minérales</b>	<b>5 222</b>	<b>5 055</b>	<b>5 055</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
Impôt sur huiles minérales grevant les carburants	3 110	3 010	3 010	0	0,0
Surtaxe sur huiles minérales grevant carburants	2 089	2 020	2 020	0	0,0
Impôt sur huiles min. grevant combust. et autres	22	25	25	0	0,0
<b>Impôt sur le tabac</b>	<b>2 186</b>	<b>2 067</b>	<b>2 229</b>	<b>162</b>	<b>7,8</b>
<b>Impôt sur la bière</b>	<b>110</b>	<b>107</b>	<b>106</b>	<b>-1</b>	<b>-0,9</b>
<b>Recettes d'autres impôts à la consommation</b>	<b>7 517</b>	<b>7 229</b>	<b>7 390</b>	<b>161</b>	<b>2,2</b>

La progression des recettes des *autres impôts de consommation* est imputable à l'*impôt sur le tabac*. Elle s'explique toutefois avant tout par un effet de base, à savoir par le fait que le produit de cet impôt inscrit au budget 2009 est particulièrement bas, reflétant la baisse marquée des ventes de cigarettes attendue alors en raison de la dernière majoration de l'impôt. Cette diminution apparaît actuellement avoir été surestimée. A noter que, suite à l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur le tabac adoptée par le Parlement en décembre 2008 qui prévoit la création d'entrepôts fiscaux agréés, l'exercice 2009 subira un manque à gagner unique du fait de la défiscalisation des stocks des fabricants en fin d'année. Par rapport au montant estimé actuellement pour

2009 hors correction de cette perte de recettes unique, le produit de l'impôt sur le tabac devrait en réalité diminuer en raison du recul des ventes de cigarettes (- 2.5%) prévu dans le prolongement de la tendance constatée depuis de nombreuses années. Aucune augmentation du produit des *impôts sur les huiles minérales* n'est attendue (cf. tome 3, ch. 1). Divers facteurs sont susceptibles de peser sur la demande de carburant (contraction de l'activité économique, part grandissante de véhicules diesel, étiquetteEnergie). La moitié des recettes nettes de l'impôt sur les huiles minérales et la totalité du produit net de la surtaxe sont consacrées à des tâches en rapport avec le trafic routier.

## 6 Revenus fiscaux divers

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Revenus fiscaux divers</b>	<b>3 775</b>	<b>3 756</b>	<b>3 818</b>	<b>62</b>	<b>1,6</b>
<b>Redevances sur la circulation</b>	<b>2 137</b>	<b>2 123</b>	<b>1 945</b>	<b>-178</b>	<b>-8,4</b>
Impôt sur les véhicules automobiles	363	350	325	-25	-7,1
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	333	313	320	7	2,2
Redevance sur le trafic des poids lourds	1 441	1 460	1 300	-160	-11,0
<b>Droits de douane</b>	<b>1 017</b>	<b>1 000</b>	<b>920</b>	<b>-80</b>	<b>-8,0</b>
<b>Impôt sur les maisons de jeu</b>	<b>455</b>	<b>482</b>	<b>370</b>	<b>-112</b>	<b>-23,2</b>
<b>Taxes d'incitation</b>	<b>163</b>	<b>151</b>	<b>583</b>	<b>432</b>	<b>286,0</b>
Taxe d'incitation sur les COV	135	125	135	10	8,0
Taxes d'incit., huile de chauff., essence, diesel	0	-	-	-	-
Taxe pour l'assainissement des sites contaminés	28	26	27	1	3,8
Taxe CO2 sur les combustibles	-	-	421	421	-
<b>Autres revenus fiscaux</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	<b>0</b>	<b>-100,0</b>
<b>Recettes fiscales diverses</b>	<b>3 775</b>	<b>3 756</b>	<b>3 818</b>	<b>62</b>	<b>1,6</b>

Par rapport aux montants budgétisés pour 2009, souvent surestimés, la plupart des recettes fiscales ci-dessus devraient subir une baisse sensible en raison de la récession économique qui se révèle plus sévère que prévu précédemment. Toutefois, au total, ces recettes progressent du fait de la comptabilisation, pour la 1<sup>re</sup> fois au titre de recettes ordinaires, d'une partie des recettes provenant de la taxe CO<sub>2</sub> grevant les combustibles.

Parmi les *redevances sur la circulation*, l'estimation du produit de la *redevance sur le trafic des poids lourds (RPLP)* est particulièrement incertaine, les effets de la contraction de l'activité économique, tant en Suisse qu'à l'étranger, sur les transports routiers étant encore peu clairs. Actuellement, eu égard à la sévérité de la récession actuelle, le montant inscrit au budget 2009 apparaît toutefois avoir été fortement surestimé. Pour 2010, aucune augmentation n'est attendue par rapport à l'estimation revue en forte baisse pour 2009 (cf. tome 3/1). Pour ce qui est du revenu de l'*impôt sur les automobiles*, le montant qui avait été budgétisé pour 2009 est également nettement trop élevé, les ventes de voitures ayant chuté durant la première partie de l'année en cours. Pour 2010, on suppose que les ventes ne connaîtront qu'une faible reprise par rapport au bas niveau attendu actuellement pour 2009. Dès lors, le montant record qui avait été enregistré en 2008 ne pourra pas être atteint.

Un nouveau recul des *droits d'entrée* est attendu, imputable également à la faiblesse de l'activité économique et, dans une

moindre mesure, aux effets des accords de libre-échange. L'estimation des revenus de l'*impôt sur les maisons de jeu* est fondée sur l'hypothèse d'une diminution du taux de fréquentation des casinos, en raison des difficultés économiques, et d'une baisse du tourisme.

Introduite en 2008, la taxe sur le CO<sub>2</sub> grevant les combustibles fossiles destinés à une utilisation énergétique (mazout, gaz, charbon et autres) sera majorée, au début de 2010, de 12 francs actuellement à 36 francs par tonne de CO<sub>2</sub> (soit env. 9,5 centimes par litre de mazout ou 7,5 centimes par mètre cube de gaz), étant donné que l'objectif fixé par le Parlement et consistant en une réduction de 13,5 % par rapport à 1990 n'a pas été atteint. Les émissions de CO<sub>2</sub> dues aux combustibles ont stagné l'an dernier; en 2008, elles n'étaient que de 11,2 % inférieures à la valeur de 1990. Conformément à la décision du Parlement, le produit de la taxe sera, pour la première fois en 2010, affecté pour un tiers (200 mio au maximum) au programme Bâtiments de la Confédération. Le reste sera versé, avec un décalage de deux ans, à la population (sous la forme d'une réduction des primes de l'assurance-maladie) et à l'économie (proportionnellement aux salaires versés). Etant donné que, en raison du relèvement du taux, les recettes prévues pour 2010 dépasseront de 630 millions les recettes à distribuer en provenance de l'année 2008 (221 mio) et les moyens affectés au programme Bâtiments (200 mio), la différence (209 mio) sera comptabilisée au titre de revenus extraordinaires (cf. ch. 62/23).

## 7 Patentes et concessions

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Revenus de patentes et de concessions</b>	<b>1 284</b>	<b>1 303</b>	<b>1 325</b>	<b>21</b>	<b>1,6</b>
Part du bénéfice net de la Régie des alcools	235	223	233	10	4,6
Versement BNS	833	833	833	0	0,0
Accroissement de la circulation monétaire	42	43	62	19	44,2
Revenus de la vente aux enchères de contingents	148	178	168	-10	-5,6
Autres revenus de patentes et de concessions	26	26	28	2	8,4
<b>Recettes de patentes et de concessions</b>	<b>1 331</b>	<b>1 302</b>	<b>1 323</b>	<b>21</b>	<b>1,6</b>

Les revenus provenant de patentes et de concessions augmentent de 21 millions par rapport à l'année précédente. Cette augmentation est liée aux variations suivantes, lesquelles se compensent en partie mutuellement:

- La Banque nationale suisse a commandé auprès de Swissmint un programme de frappe pour l'année 2010, programme qui comprend un part importante de monnaies à valeur nominale élevée. Par conséquent, les revenus résultant de *l'augmentation du volume de pièces en circulation* croissent de 19 millions. (Les provisions pour la circulation monétaire augmentent dans la même proportion, cf. ch. 62/11).
- La hausse de 10 millions du bénéfice net de la *Régie fédérale des alcools* est essentiellement due à celle des revenus fiscaux.

Pour les détails, veuillez consulter les comptes spéciaux de la Régie fédérale des alcools (tome 4).

- Les recettes de la *vente aux enchères des contingents agricoles* reculent de 10 millions dans le domaine de la viande en raison de la tendance à la baisse des prix d'adjudication et de la légère diminution des quantités vendues.

La part de la Confédération au bénéfice courant de la Banque nationale suisse (BNS) demeure inchangée, conformément à la convention établie en mars 2008 entre le Département fédéral des finances et la BNS sur la distribution du bénéfice de l'institut d'émission. Cette convention fixe la distribution annuelle à 2,5 milliards au total, la part de la Confédération s'élevant à un tiers et celle des cantons à deux tiers.

## 8 Autres revenus

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Autres revenus</b>	<b>1 970</b>	<b>2 326</b>	<b>1 683</b>	<b>-643</b>	<b>-27,6</b>
<b>Compensations</b>	<b>1 508</b>	<b>1 222</b>	<b>1 223</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	140	135	140	5	3,7
Emoluments pour actes administratifs	305	199	206	6	3,2
Emoluments d'utilisation, prestations de service	79	68	71	3	3,8
Ventes	183	162	133	-30	-18,2
Remboursements	231	61	65	5	7,6
Fiscalité de l'épargne UE	147	169	186	17	10,0
Autres compensations	423	428	422	-6	-1,3
<b>Revenus divers</b>	<b>462</b>	<b>1 103</b>	<b>460</b>	<b>-643</b>	<b>-58,3</b>
Revenus des immeubles	354	337	366	29	8,5
Autres revenus divers	108	767	95	-672	-87,6
<b>Autres recettes courantes</b>	<b>1 840</b>	<b>1 584</b>	<b>1 667</b>	<b>83</b>	<b>5,2</b>

Le recul enregistré au titre des *autres revenus* est lié aux revenus sans incidences financières, relativement élevés, découlant de la reprise, par la Confédération, des parts cantonales aux routes nationales en 2009 (autres revenus divers). Ce facteur explique également l'écart important entre les autres revenus et les *autres recettes courantes*.

Les *ventes* affichent une baisse de revenus avec incidences financières pour les ventes de carburants dans le domaine Défense

suite à l'adaptation de la valeur de référence (prévision concernant le prix du pétrole) et de la valeur empirique.

La *retenue d'impôt UE* est prélevée sur les intérêts versés aux personnes physiques résidentes d'un Etat de l'UE. Elle est effectuée selon les déclarations déposées jusqu'à la fin juin et porte sur les intérêts versés durant l'année précédente. Le produit est versé à raison de 75 % aux Etats bénéficiaires de l'UE, le solde (25 %) restant acquis à la Suisse pour ses frais d'encaissement. Les cantons

ont droit à 10 % de la part revenant à la Suisse. Pour l'exercice 2009, le montant qui sera inscrit au compte de la Confédération et qui est déjà connu à fin juin, se chiffre à 166 millions; il atteint ainsi pratiquement le montant budgétisé. Pour le budget 2010, il convient de tenir compte des effets de la hausse du taux de la retenue au 1.7.2008. A cette date, conformément à l'accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'UE, le taux est passé de 15 % à 20 %. En 2010, le taux majoré portera pour la 1<sup>re</sup> fois sur une année entière (intérêts versés en 2009) et, de ce fait, les recettes attendues devraient progresser quelque peu par rapport à l'année précédente.

## 9 Fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers et sous le capital propre

Les fonds affectés servent à couvrir les financements spéciaux au sens de l'art. 53 LFC. Les financements spéciaux sont attribués aux capitaux de tiers ou au capital propre en fonction de leur nature économique. Ils sont inscrits sous le capital propre lorsque la loi laisse expressément une marge de manœuvre quant aux modalités ou au moment de leur utilisation. Dans les autres cas, ces ressources sont portées au bilan sous les capitaux de tiers. Dans le cas des taxes d'incitation notamment, la marge de manœuvre est nulle.

Les recettes et dépenses liées aux fonds affectés sont saisies par les unités administratives concernées sur les postes de revenus, de charges et d'investissement (contributions à des investissements). Si les recettes affectées dépassent les dépenses correspondantes pendant la période considérée, la différence doit être créditée au fonds concerné. Dans le cas contraire, la différence doit être débitée du fonds. Pour les fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers, cette opération comptable s'effectue dans le compte de résultats (*attribution à ou prélèvement de fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers*). Les variations des fonds affectés enregistrés sous le capital propre ne sont pas comptabilisées dans le compte de résultats, mais directement portées au

La baisse marquée des *autres revenus divers* est liée aux revenus sans incidences financières très fluctuants découlant de la reprise des routes nationales. L'achèvement du réseau des routes nationales est, selon la RPT, une tâche commune à la Confédération et aux cantons. Lors de leur mise en service, les tronçons partiels passeront en mains fédérales. La part, financée par les cantons, des tronçons repris par la Confédération engendre des revenus sans incidences financières dans les comptes de la Confédération, sur la base de la planification des mises en service et des coûts finaux prévus pour les tronçons de route nationale concernés.

bilan, où elles se répercutent sur le découvert du bilan. Les deux tableaux ci-après montrent les recettes et dépenses affectées budgétisées ainsi que les variations de fonds qui en résultent en 2010.

Des informations complémentaires sur les fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers ou sous le capital propre se trouvent dans la partie statistique du tome 3, ch. B41-B43.

Les *composés organiques volatils* sont soumis à la taxe d'incitation COV/HEL (O du 12.II.1997 sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils, OCOV; RS 814.018). La redistribution à la population a lieu avec un décalage de deux ans. Ce sont donc les taxes de 2008 qui devront être remboursées à la charge du budget 2010. Les recettes attendues pour 2010 se situent au même niveau que ces dépenses. Le capital du fonds reste donc inchangé.

La *taxe CO<sub>2</sub>* sur les combustibles est une taxe d'incitation sur les agents fossiles (LF sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>; RS 641.71 et O sur la taxe sur le CO<sub>2</sub>; RS 641.712). La taxe est liée à des objectifs de réduction définis. Comme ces derniers n'ont pas été atteints en 2008, le taux de la taxe et les recettes augmentent par rapport aux années précédentes. A partir de 2010, la loi pré-

### Attributions à des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers et prélèvements de tels fonds

	Etat 2009	Recettes affectées	Financement de dépenses	Attribution (+), prélèvement (-) 4=2-3	Etat 2010 5=1+4
mio CHF	1	2	3	4	5
<b>Fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers</b>	<b>1 792</b>	<b>7 123</b>	<b>7 005</b>	<b>118</b>	<b>1 910</b>
Taxes d'incitation COV/HEL	272	140	140	-	272
Taxe sur le CO <sub>2</sub> , redistribution	458	437	221	216	674
Taxe sur le CO <sub>2</sub> , programme Bâtiments	-	200	200	-	-
Impôt sur les maisons de jeu	937	370	455	-85	852
Assurance-maladie	-	851	851	-	-
Assurance-vieillesse et survivants	-	5 095	5 095	-	-
Fonds pour l'assainissement des sites contaminés	89	27	40	-13	76
Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne	32	1	1	-	32
Recherche dans le domaine des médias, technologies de radiodiffusion, archivage des programmes	4	2	2	-	4

Remarque: l'état 2009 est calculé sur la base de l'état présenté dans le compte 2008 et de la variation prévue dans le budget 2009.



voit les modalités suivantes pour la répartition du produit de la taxe: un tiers (200 mio au maximum) est affecté à des mesures de réduction des émissions de CO<sub>2</sub> dans le domaine de la construction (assainissement des bâtiments existants et encouragement des énergies renouvelables dans le domaine de la construction). Le reste est reversé à la population et à l'économie. Pour des questions de transparence, deux fonds affectés différents seront créés. Le fonds «*taxe CO<sub>2</sub> redistribution*» comprend, outre les recettes affectées (209 mio), le produit des intérêts du fonds prescrit par la loi (7 mio). Alors que les intérêts sont comptabilisés au titre de charges ordinaires, les recettes affectées le sont au titre de charges extraordinaires, car ces recettes ne sont pas accompagnées de dépenses du même ordre durant la phase d'introduction de la taxe, la redistribution ayant lieu avec un décalage de deux ans (cf. ch. 23). Le fonds augmente donc en conséquence. Le fonds «*CO<sub>2</sub> programme Bâtiments*», pour sa part, ne présente aucun avoir, car les recettes affectées à ce fonds sont utilisées la même année.

Les recettes de l'impôt sur les maisons de jeu (O du 24.9.2004 sur les maisons de jeu, OLMJ; RS 935.521, art. 94) seront créditées dans deux ans au fonds de compensation de l'AVS. Elles résultent de l'impôt prélevé sur le produit brut des maisons de jeu. En raison de la récession, une baisse des recettes à ce titre est prévue par rapport au budget 2009. Les dépenses seront donc supérieures aux recettes. Un prélèvement du fonds affecté «*Impôt sur les maisons de jeu*» sera effectué en proportion des dépenses supplémentaires nettes.

Les ressources du fonds de l'assurance-maladie (LF sur l'assurance-maladie; RS 832.10) sont versées l'année même de leur encaissement. La contribution allouée aux cantons se fonde sur les coûts bruts de l'assurance-maladie obligatoire. Le fonds est financé par le biais de la TVA.

Décomptées par le biais du fonds de l'assurance-vieillesse et survivants (LF sur l'assurance-vieillesse et survivants; RS 831.10), les recettes affectées sont également versées l'année même de leur

encaissement au fonds de compensation de l'AVS. Le fonds ne présente donc aucun avoir.

Le financement spécial du *fonds pour l'assainissement des sites contaminés* se fonde sur l'O du 5.4.2000 relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS; RS 814.681), qui règle la perception d'une taxe sur la mise en décharge de déchets. La Confédération soutient les cantons par des contributions financières (subventions) visant à assainir les sites contaminés sur lesquels ont été entreposés essentiellement des déchets urbains, ou d'autres sites contaminés dans la mesure où les responsables tenus de payer sont introuvables ou insolvables. La diminution des avoirs de ce fonds est due au retard pris dans la réalisation de projets d'assainissement. Le fonds n'a pas été complètement utilisé ces dernières années en raison de manques de ressources.

Les intérêts générés par le fonds destiné aux *allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne* (LF sur les allocations familiales dans l'agriculture art. 20 et 21; RS 836.1) sont utilisés pour abaisser les contributions cantonales de l'année concernée.

Le fonds affecté intitulé *recherche dans le domaine des médias, technologies de radiodiffusion, archivage des programmes* sert à promouvoir des projets de recherche dans le domaine de la radio et de la télévision, à financer l'archivage et à développer de nouvelles technologies (LF révisée du 24.3.2006 sur la radio et la télévision, art. 22; RS 784.40).

Les recettes et les dépenses du fonds affecté *circulation routière* (LF du 22.3.1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire; LUMin, RS 725.116.2; art. 5) figurent dans le tableau B43 (tome 3). Un solde négatif de 193 millions est attendu à ce titre pour 2010. Les recettes escomptées sont du même ordre que l'année précédente. En revanche, les dépenses augmentent notablement, notamment au titre de l'attribution au fonds d'infrastructure. Comme cette évolution se confirmera au cours des années à venir, le fonds aura tendance à diminuer.

### Augmentation/diminution de fonds affectés enregistrés sous le capital propre

	Etat 2009	Recettes affectées	Financement de dépenses	Augmentation (+), diminution (-) 4=2-3	Etat 2010 5=1+4
mio CHF	1	2	3	4	5
<b>Fonds affectés enregistrés sous le capital propre</b>	<b>2 807</b>	<b>3 812</b>	<b>4 005</b>	<b>-193</b>	<b>2 614</b>
Financement spécial pour la circulation routière	2 721	3 812	4 005	-193	2 528
Garantie contre les risques de l'investissement	32	0	0	0	32
Assurance féd. des transp. contre risques de guerre	54	0	0	0	54

Remarque: l'état 2009 est calculé sur la base de l'état présenté dans le compte 2008 et de la variation prévue dans le budget 2009.

Dans les autres fonds affectés enregistrés sous le capital propre (*garantie contre les risques de l'investissement* et *assurance fédérale des transports contre les risques de guerre*), ni recettes ni dépenses ne sont planifiées pour l'année budgétaire. Le capital du fonds reste inchangé par rapport à l'année précédente.

D'autres informations concernant les différents montants figurent sous les postes de crédits ou de revenus des unités administratives compétentes (tomes 2A et 2B).

## 10 Charges de personnel

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Charges de personnel</b>	<b>4 501</b>	<b>4 802</b>	<b>4 969</b>	<b>167</b>	<b>3,5</b>
<b>Charges de personnel financées par des crédits de personnel</b>	<b>4 396</b>	<b>4 705</b>	<b>4 858</b>	<b>153</b>	<b>3,2</b>
Rétribution du personnel	3 662	3 866	3 958	92	2,4
Cotisations de l'employeur	594	661	701	40	6,0
AVS/AI/APG/AC/AM	213	229	230	1	0,3
Prévoyance professionnelle (2e pilier)	162	–	1	1	–
Prévoyance professionnelle (cotisations d'épargne) <sup>1</sup>	137	259	251	-8	-3,1
Prévoyance professionnelle (cotisations de risque) <sup>1</sup>	53	111	107	-4	-3,6
Prévoyance en faveur du personnel du DFAE	10	12	12	0	3,3
Cotisations à l'assurance-maladie et accidents	20	23	23	0	1,3
Budgétisation centralisée par l'OPPER <sup>2</sup>	–	27	77	50	186,9
Prestations de l'employeur <sup>3</sup>	67	44	53	9	20,4
Restructurations (coûts du plan social)	–	33	26	-7	-20,4
Préretraite	7	26	45	19	70,6
Autres charges de personnel <sup>4</sup>	66	75	75	0	0,0
<b>Charges de personnel financées par des crédits de biens et services</b>	<b>105</b>	<b>97</b>	<b>111</b>	<b>14</b>	<b>14,4</b>
<b>Dépenses de personnel</b>	<b>4 555</b>	<b>4 802</b>	<b>4 969</b>	<b>167</b>	<b>3,5</b>

1 Avant le changement de régime de prévoyance, les cotisations d'épargne et de risque étaient réunies sous «Prévoyance professionnelle (2e pilier)».

2 Les montants budgétisés de manière centralisée par l'OPPER sont cédés aux unités administratives après l'approbation du budget par le Parlement. Par conséquent, le montant indiqué pour l'année 2009 représente les ressources après cession et celui pour 2010 les ressources avant cession.

3 Composition des prestations de l'employeur: prestations complémentaires de l'employeur selon l'OPRA (PCE OPRA), accidents et invalidité professionnels, anciennes affaires de la CFP (risques de procès), rentes versées aux magistrats ou à leurs survivants et rentes transitoires au sens de l'art. 88f OPers.

4 Autres charges de personnel: notamment formation centralisée du personnel, formation et perfectionnement, coûts administratifs de PUBLICA, marketing du personnel, etc.

Les charges de personnel augmentent de 167 millions au total (+ 3,5 %) par rapport au budget 2009. Parallèlement au surcroît de dépenses de 194 millions au total, découlant notamment d'augmentations de postes et de la compensation intégrale du renchérissement, un recul des charges est attendu pour un montant total de 27 millions. Cette diminution est essentiellement liée à l'externalisation du Musée national ainsi qu'à une baisse des charges concernant le personnel temporaire et les processus de restructuration.

La hausse de la *rétribution du personnel* est essentiellement due aux facteurs suivants:

Lors des discussions salariales du 12.6.2009, une compensation intégrale du renchérissement a été annoncée aux représentants des associations du personnel de la Confédération pour 2010. 19 millions ont été inscrits au budget à ce titre, ce qui correspond à une compensation de 0,5 %. Les prévisions actuelles pour le taux de renchérissement à fin 2010 oscillent entre 0,2 et 0,7 %.

En décembre 2008, le Conseil fédéral a décidé de modifier les modèles d'horaires de travail. L'objectif visé est de réduire les soldes de vacances et d'heures supplémentaires ou d'empêcher que ces soldes ne croissent de façon disproportionnée. A cet effet, un horaire de travail fondé sur la confiance a été instauré pour tous les cadres de l'administration et les primes de fidélité donnent lieu à une indemnisation financière. Ces mesures requièrent 20 millions supplémentaires. Les coûts effectifs prévus au budget s'élèvent toutefois à 35 millions. Les 15 millions restants devront donc être financés par les unités administratives au moyen des autres crédits de personnel.

74 millions sont requis pour des augmentations d'effectifs. Cel-les-ci sont principalement liées au renforcement des effectifs dans le domaine de l'asile (14,5 mio) et au DDPS (16,5 mio), aux hausses d'effectifs dans le domaine de la GMEB dues à des transferts de crédits entre enveloppes budgétaires (24 mio) ainsi qu'à diverses autres augmentations concernant tous les départements et décidées dans le cadre de l'évaluation globale des ressources dans le domaine du personnel (18,5 mio).

En revanche, le transfert du Musée national dans le 3<sup>e</sup> cercle engendre une réduction d'environ 15 millions au titre de la rétribution du personnel. S'y ajoute une diminution des charges liées au personnel temporaire pour un montant de plus de 5 millions.

Les *cotisations de l'employeur* croissent au total de 40 millions. Cette hausse est principalement due à l'évolution concernant la rétribution du personnel (mesures salariales et augmentation des effectifs).

Les *prestations de l'employeur* augmentent de plus de 9 millions par rapport au budget 2009. Ces surcroîts sont essentiellement dus à l'augmentation des risques de procès résultant d'affaires en suspens (3 mio) et des rentes transitoires au sens de l'art. 88 f, OPers (3 mio). S'y ajoutent des dépenses supplémentaires de 3 millions au titre des prestations versées en cas de retraite anticipée de catégories de personnel déterminées selon l'art. 33 OPers (par ex. militaires de carrière, pilotes d'essai, personnel transférable du DFAE, membres du Corps des gardes-frontière, etc.).

Les coûts liés aux *restructurations* diminuent de 7 millions suite à la suspension des réductions de postes au DDPS.

Les dépenses inscrites au titre de la *préretraite* pour les catégories de personnel déterminées au sens de l'art. 34 OPers croissent de 19 millions. Cette augmentation est imputable au passage à la primauté des cotisations dans la prévoyance professionnelle, qui a eu lieu en juillet 2008. Le recul marqué des coûts enregistré à ce titre en 2008 n'était que temporaire. Dans le cadre de la nouvelle réglementation, les charges augmenteront à nouveau de manière continue au cours des trois prochaines années, pour se stabiliser à partir de 2011. Cette année-là, trois classes d'âge entières bénéficieront pour la première fois de la réglementation sur la préretraite.

Les dépenses de personnel financées par des *crédits de biens et services* augmentent de 14 millions. De ce montant, quelque 10 millions concernent le domaine de la coopération au développement au DFAE (DDC). Les 4 millions restants sont liés à des augmentations de crédits au DFE (2,3 mio) et au DETEC (0,9 mio) ainsi qu'à quelques autres postes de dépenses de moindre importance.

## 11 Charges de biens et services et charges d'exploitation

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Charges de biens et serv. et charges d'exploit.</b>	<b>3 762</b>	<b>4 101</b>	<b>4 189</b>	<b>88</b>	<b>2,1</b>
<b>Charges de matériel et de marchandises</b>	<b>269</b>	<b>317</b>	<b>335</b>	<b>18</b>	<b>5,6</b>
Charges de matériel	29	43	38	-6	-13,1
Charges de marchandises	163	203	205	3	1,3
Autres charges de matériel et de marchandises	77	71	92	21	29,2
<b>Charges d'exploitation</b>	<b>3 139</b>	<b>3 382</b>	<b>3 460</b>	<b>78</b>	<b>2,3</b>
Immeubles	445	305	317	11	3,8
Loyers et fermages	153	162	167	4	2,6
Informatique	434	547	555	8	1,4
Charges de conseil	263	272	270	-2	-0,8
Charges d'exploitation de l'armée	794	837	888	51	6,1
Amortissement de créances	170	256	215	-41	-16,1
Autres charges d'exploitation	880	1 002	1 049	47	4,7
<b>Charges, routes nationales</b>	<b>354</b>	<b>402</b>	<b>394</b>	<b>-8</b>	<b>-2,0</b>
Exploitation des routes nationales	310	307	326	19	6,1
Autres charges, routes nationales	44	95	68	-27	-28,2
<b>Dépenses de biens et serv. et dépenses d'exploit.</b>	<b>3 323</b>	<b>3 777</b>	<b>3 854</b>	<b>77</b>	<b>2,0</b>

L'augmentation des charges de biens et services et des charges d'exploitation est faussée par trois effets s'annulant partiellement:

- Avec le fléchissement dû à la conjoncture des recettes de la TVA et de la RPLP, les *pertes sur débiteurs* inscrites au poste «Amortissement de créances» reculent de 41 millions.
- La Banque nationale ayant chargé Swissmint de mettre en œuvre un *programme de frappe* étendu, les provisions pour la circulation monétaire figurant dans les «Autres charges de matériel et de marchandises» augmentent en conséquence (+ 19 mio).
- Au chapitre des *routes nationales*, les prestations des unités territoriales sont désormais soumises à la TVA. Les coûts supplémentaires que cela représente (+ 12 mio) n'ont aucune incidence budgétaire sur les caisses de la Confédération, dans la mesure où l'Administration fédérale des contributions perçoit en contrepartie des recettes supplémentaires pour un montant équivalent.

Sans ces facteurs, la hausse des charges de biens et services et des charges d'exploitation serait d'à peine 110 millions, soit 2,5 %, demeurant ainsi légèrement inférieure à l'augmentation des charges totales inscrites au budget (+ 2,8 %). Cette hausse est imputable à parts égales aux *charges d'exploitation de l'armée* et aux *autres charges d'exploitation* (45 % dans les deux cas). Les 10 % restants concernent pour l'essentiel les *charges locatives* (immeubles, loyers et fermages).

L'augmentation des *charges d'exploitation de l'armée* (+ 51 mio) traduit la majoration des coûts d'exploitation et de maintenance due à un nombre toujours élevé de jours de services et à l'utilisation de technologies plus complexes. Ces besoins supplémentaires peuvent être couverts par des soldes de crédits de l'armée des années précédentes.

La croissance des *autres charges d'exploitation* (+ 47 mio) est en particulier attribuable à trois facteurs:

- D'abord, les *prestations externes* s'accroissent de 16 millions, soit 5,8 %. Cette progression est imputable à plusieurs pro-

jets et tâches supplémentaires de moindre envergure, dont le développement de la stratégie de relations publiques établie pour les Etats-Unis (Présence Suisse) ou les enquêtes pour le recensement 2010.

- Ensuite, une tranche importante de nouveaux *appareils de saisie de la RPLP* doit être acquise en 2010 (+ 13 mio).
- Enfin, l'augmentation du nombre de demandes d'asile depuis l'été 2008 génère des *charges d'exploitation des centres d'accueil* en nette hausse (+ 12 mio).

Du côté des *charges locatives* (+ 15 mio), les dépenses pour l'entretien des immeubles affichent une augmentation de 11 millions, due presque exclusivement à une hausse des charges d'exploitation des *immeubles de l'armée*, résultant notamment de la majoration des prix de l'électricité. A l'Office fédéral des constructions et de la logistique, les dépenses relatives à la *prise en location et à l'affermage d'immeubles* augmentent également de près de 4 millions de francs. En Suisse, des surfaces de bureau supplé-

mentaires ont dû être louées notamment pour l'Office fédéral de l'informatique, la Centrale de compensation et le soutien à la conduite de la Confédération, alors qu'à l'étranger, l'ouverture de *représentations* à Mumbai et à Luanda a nécessité de nouveaux locaux.

Au chapitre des *routes nationales* (- 8 mio), enfin, les charges supplémentaires liées à l'assujettissement à la TVA des unités territoriales évoquées plus haut sont compensées par le recul des charges budgétisées non activables. Sous ce poste figurent les parts de l'attribution au fonds d'infrastructure destinées, par exemple, aux remaniements parcellaires, à l'établissement de surfaces de compensation écologique ou à des installations qui demeurent ensuite propriété des cantons (voir aussi le compte spécial du fonds d'infrastructure, tome 4).

La différence entre les charges de biens et services et charges d'exploitation, d'une part, et les dépenses correspondantes, d'autre part, résulte en grande partie de diminutions de stocks et de l'augmentation des provisions pour la circulation monétaire.

## 12 Immobilisations corporelles et stocks

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Investissements dans immobilis. corp. et stocks</b>	<b>2 265</b>	<b>2 529</b>	<b>2 667</b>	<b>139</b>	<b>5,5</b>
Immeubles	588	627	640	13	2,1
Biens meubles	139	178	151	-27	-14,9
Stocks	202	261	188	-74	-28,2
Routes nationales	1 336	1 463	1 688	225	15,4

Les dépenses d'investissement prévues au *compte de financement* se composent des postes suivants:

Parmi les montants investis dans les *immeubles*, 407 millions sont consacrés au domaine civil (dont 167 mio pour des bâtiments du domaine des EPF) et 233 millions au domaine militaire. L'augmentation de 13 millions est essentiellement liée aux moyens supplémentaires requis pour les investissements dans les constructions du domaine des EPF.

La diminution des dépenses d'investissement pour les *biens meubles* résulte en majeure partie du transfert, sans incidences financières, effectué entre les investissements informatiques et les charges de biens et services liées à l'informatique dans le domaine Défense ainsi que de la baisse des besoins en investissements dans les systèmes informatiques liés au programme de mise en œuvre de Schengen/Dublin.

La réduction, de 28 % par rapport à 2009, des dépenses d'investissement pour les *stocks* est due en premier lieu à la forte baisse du prix des carburants et à la suspension de la constitution de stocks dans le domaine Défense.

Les dépenses d'investissement pour les *routes nationales* (1 688 mio) se subdivisent comme suit:

- 1 120 millions sont prévus pour l'extension du réseau routier et pour les travaux d'entretien des routes nationales, qui sont portés à l'actif et qui relèvent du domaine propre de la Confédération. Le recul de 82 millions par rapport au budget 2009 est dû principalement aux éléments suivants: les parts non activables de 16 millions sont inscrites au budget 2010 pour la première fois à titre de charges, 27 millions sont budgétisés en tant que charges informatiques et charges de conseil pour des projets liés aux routes nationales et 37 millions représentent de véritables diminutions de dépenses.
- 568 millions sont destinés au fonds d'infrastructure et servent avant tout à financer l'achèvement du réseau routier. La hausse à ce titre est de 307 millions (+ 85 %) par rapport au budget 2009: les routes nationales bénéficient d'une part, d'une hausse de 179 millions de l'attribution annuelle au fonds et, d'autre part, d'un transfert de priorité en faveur des routes nationales (85 mio), malgré l'augmentation, par rapport aux montants initialement prévus, des contributions aux projets urgents liés au trafic d'agglomération. Les 43 millions restants sont dus à des dépenses supplémentaires activables.

Dans le *compte de résultats*, l'augmentation, par rapport à 2009, des amortissements sur les immeubles est liée à des amortissements supplémentaires concernant les ouvrages de défense et d'autres objets du parc immobilier du DDPS, transférés du parc essentiel au parc à disposition.

La progression de 9 % des amortissements sur les *immobilisations incorporelles* résulte essentiellement d'une hausse des coûts portés à l'actif pour le projet INSIEME de l'Administration fédérale des contributions ainsi que des coûts inscrits à l'actif pour les applications mises en service à l'Office fédéral de la police.

### Amortissement du patrimoine administratif

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Amortissement du patrimoine administratif</b>	<b>1 914</b>	<b>2 173</b>	<b>2 034</b>	<b>-139</b>	<b>-6,4</b>
Biens-fonds	–	1	1	-1	-50,0
Bâtiments	611	560	572	12	2,2
Biens meubles	113	146	151	5	3,6
Immobilisations incorporelles	15	45	54	9	19,2
Routes nationales	1 176	1 421	1 256	-165	-11,6

Les amortissements concernant les *routes nationales* (1 256 mio) diminuent par rapport à 2009, car les chiffres définitifs n'étaient pas encore connus au moment de l'élaboration du budget 2009, rendant ainsi les prévisions en la matière incertaines.

Des explications concernant les méthodes et les durées d'amortissement figurent au ch. 6I.

### 13 Parts de tiers aux revenus de la Confédération

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Parts de tiers aux revenus de la Confédération</b>	<b>7 414</b>	<b>7 066</b>	<b>6 935</b>	<b>-131</b>	<b>-1,9</b>
<b>Parts des cantons</b>	<b>4 665</b>	<b>4 194</b>	<b>3 935</b>	<b>-258</b>	<b>-6,2</b>
Impôt fédéral direct	3 141	3 029	2 823	-206	-6,8
Redevance sur le trafic des poids lourds	470	469	418	-51	-10,9
Contributions routières générales	380	366	367	1	0,2
Impôt anticipé	637	293	292	-2	-0,6
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	28	27	28	1	3,7
Cantons sans routes nationales	8	7	7	0	0,2
Retenue d'impôt supplémentaire, Etats-Unis	1	2	1	-1	-57,4
<b>Parts des assurances sociales</b>	<b>2 619</b>	<b>2 744</b>	<b>2 643</b>	<b>-101</b>	<b>-3,7</b>
Point de TVA en faveur de l'AVS	2 213	2 295	2 188	-107	-4,7
Impôt sur les maisons de jeu en faveur de l'AVS	406	449	455	6	1,4
<b>Redistribution des taxes d'incitation</b>	<b>130</b>	<b>129</b>	<b>357</b>	<b>228</b>	<b>177,2</b>
Redistribution de la taxe sur le CO <sub>2</sub> sur les combustibles	–	–	219	219	–
Redistribution de la taxe d'incitation COV	130	129	138	9	7,3
<b>Parts de tiers aux recettes de la Confédération</b>	<b>7 414</b>	<b>7 066</b>	<b>6 935</b>	<b>-131</b>	<b>-1,9</b>

Ce groupe de comptes comprend les parts affectées des revenus destinées aux cantons, aux assurances sociales ou – pour ce qui est des taxes d'incitation – à la population et à l'économie. Directement liées aux revenus, les charges consacrées aux parts de tiers ne sont pas influençables. Ces charges diminuent de 1,8 % en 2010. Ce recul reflète la diminution des revenus de la Confédération résultant de la récession, atténuée par la première redistribution des recettes provenant de la taxe sur le CO<sub>2</sub>.

Avec un recul de 6,2 %, les parts des cantons sont celles qui diminuent le plus. Cette situation s'explique notamment par les

baisses de recettes – de nature conjoncturelle – de l'impôt fédéral direct et la redevance sur le trafic des poids lourds.

Les parts destinées aux assurances sociales concernent essentiellement les 83 % du point de TVA versés au fonds de compensation de l'AVS. Les dépenses totales à ce titre diminuent de 3,7 % et reculent donc moins fortement que les recettes de la TVA, en raison de l'augmentation de la part de l'impôt sur les maisons de jeu, qui a encore progressé en 2008 par rapport à l'année précédente (impôt dont les recettes sont toujours reversées avec un retard de deux ans.)

## 14 Contributions à de propres institutions

mio CHF	Compte	Budget	Budget	Ecart p. r. au B 2009	
	2008	2009	2010	val. abs.	%
<b>Charges pour contributions à de propres institutions</b>	<b>2 573</b>	<b>2 667</b>	<b>2 838</b>	<b>172</b>	<b>6,4</b>
Contribution financière au domaine des EPF	1 778	1 874	1 967	92	4,9
CP CFF, exploitation de l'infrastructure	450	450	440	-10	-2,2
Contribution aux loyers du domaine des EPF	282	280	284	4	1,5
Indemnités pour prest. d'intérêt gén., transport journaux	30	30	30	0	0,0
Institut féd. des hautes études en formation prof. (IFFP)	27	27	27	0	0,0
Musée national suisse	-	-	27	27	-
Indemnités pour le manque à gagner enregistré par Skyguide	-	-	22	22	-
Contribution aux loyers du Musée national suisse	-	-	20	20	-
Contribution à Swissmedic	-	-	16	16	-
Loyers IFFP	5	5	5	0	0,0
<b>Dépenses pour contributions à de propres institutions</b>	<b>2 573</b>	<b>2 667</b>	<b>2 838</b>	<b>172</b>	<b>6,4</b>

Les charges au titre des contributions à de propres institutions croissent de 172 millions, soit 6,4 %, par rapport à l'année précédente. Cette forte hausse, liée à la contribution au domaine des EPF, s'explique par trois facteurs spéciaux:

La contribution financière destinée au domaine des EPF augmente de 92 millions (4,9 %). Aux dépenses supplémentaires prévues par le message FRI viennent s'ajouter 14,5 millions destinés à la mise en oeuvre de la stratégie nationale concernant le Centre suisse de calcul scientifique haute performance (cf. Comptes spéciaux des EPF, tome 4).

En 2010, le Musée national suisse sera transféré hors de l'administration centrale de la Confédération, c'est pourquoi une contribution en sa faveur (27 mio) est prévue pour la première fois au titre des contributions à de propres institutions. Ce montant est en grande partie compensé au sein de l'Office fédéral de la culture, qui assume les dépenses de personnel et de biens et services du Musée national. Celui-ci se voit également attribuer

les fonds dont il a besoin pour ses dépenses de loyer (20 mio). Comme pour la contribution aux loyers des EPF ou de l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP), la contribution au loyer du Musée national est compensée par un revenu d'un même montant en faveur de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL).

Dans le cadre de la première révision partielle de la loi sur l'aviation, il est prévu de compenser temporairement les pertes de revenus subies par Skyguide dans les pays voisins. Compte tenu de l'éventuelle entrée en vigueur de cette révision partielle au 1.7.2010, la moitié des pertes de revenus prévues (22 mio) devrait être compensée dans le cadre du budget 2010.

Comme Swissmedic est une unité administrative autonome, la contribution fédérale qui lui est destinée est comptabilisée, dans le cadre du budget 2010, dans les contributions à de propres institutions.

## 15 Contributions à des tiers

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Charges pour contributions à des tiers</b>	<b>12 668</b>	<b>13 380</b>	<b>14 316</b>	<b>935</b>	<b>7,0</b>
<b>Péréquation financière</b>	<b>2 725</b>	<b>2 803</b>	<b>2 903</b>	<b>99</b>	<b>3,5</b>
Péréquation des ressources	1 799	1 857	1 964	106	5,7
Compensation charges dues à facteurs géo-topographiques	341	351	347	-4	-1,0
Compensation charges dues à facteurs socio-démographiques	341	351	347	-4	-1,0
Compensation des cas de rigueur, RPT	244	244	244	0	0,0
<b>Organisations internationales</b>	<b>1 482</b>	<b>1 540</b>	<b>1 627</b>	<b>87</b>	<b>5,6</b>
Programmes-cadres recherche de l'UE (contrib. obligatoire)	239	291	327	36	12,4
Contributions générales à des organisations internationales	239	264	269	5	2,0
Reconstitution des ressources de l'IDA	174	192	209	17	8,8
Contributions de la Suisse à l'ONU	152	103	149	46	44,4
Agence spatiale européenne (ESA)	156	150	145	-5	-3,1
Autres organisations internationales	522	539	527	-13	-2,3
<b>Autres contributions à des tiers</b>	<b>8 461</b>	<b>9 037</b>	<b>9 787</b>	<b>749</b>	<b>8,3</b>
Paievements directs généraux, agriculture	1 997	2 187	2 213	26	1,2
Transport régional des voyageurs	753	770	799	29	3,7
Fondation Fonds national suisse	591	656	737	80	12,3
Paievements directs écologiques, agriculture	549	599	600	2	0,3
Contrib. forfaitaires et droit transitoire (formation prof.)	481	515	574	59	11,4
Aide aux universités, subventions de base	524	547	557	10	1,8
Actions spécifiques de la coopération au développement	448	434	485	51	11,7
Contrib. à la couverture des frais d'exploitation des HES	369	374	409	35	9,4
Stabilisation du marché du travail	-	-	335	335	-
Suppléments accordés à l'économie laitière	345	280	271	-10	-3,4
Indemnisation du trafic combiné	218	227	230	3	1,5
Autres ETC, exploitation de l'infrastructure	167	180	180	0	0,0
Coopération économique au développement	126	132	135	2	1,6
Encouragement de la technologie et de l'innovation (CTI)	105	117	126	9	8,0
Diverses contributions à des tiers	1 789	2 019	2 137	118	5,8
<b>Dépenses pour contributions à des tiers</b>	<b>12 646</b>	<b>13 387</b>	<b>14 317</b>	<b>930</b>	<b>6,9</b>

Les contributions à des tiers comprennent un très grand nombre de contributions couvrant divers groupes de tâches de la Confédération. Par rapport au budget 2009, les charges de ces groupes croissent de 7%. Cette évolution s'explique avant tout par les mesures de stabilisation conjoncturelle comprenant 335 mil-

lions pour le soutien en vue d'atténuer les conséquences de la hausse rapide du chômage. L'évolution des principales charges est commentée dans les différents chapitres consacrés aux domaines d'activités (tome 3).

## 16 Contributions aux assurances sociales

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Charges pour contributions aux assurances sociales</b>	<b>13 582</b>	<b>14 450</b>	<b>15 020</b>	<b>570</b>	<b>3,9</b>
<b>Assurances sociales de la Confédération</b>	<b>10 524</b>	<b>11 185</b>	<b>11 301</b>	<b>116</b>	<b>1,0</b>
Prestations versées par la Confédération à l'AVS	6 634	7 035	7 183	148	2,1
Prestations versées par la Confédération à l'AI	3 621	3 775	3 741	-34	-0,9
Prestations versées par la Confédération à l'AC	295	375	377	2	0,5
Prélèvement sur provisions	-26	-	-	-	-
<b>Autres assurances sociales</b>	<b>3 058</b>	<b>3 265</b>	<b>3 719</b>	<b>454</b>	<b>13,9</b>
Réduction individuelle de primes (RIP)	1 780	1 859	2 063	204	11,0
Prestations complémentaires à l'AI	563	602	618	16	2,7
Prestations complémentaires à l'AVS	532	555	606	51	9,2
Prestations de l'assurance militaire	204	228	215	-13	-5,6
Contribution spéciale à la réduction de primes	-	-	200	200	-
Allocations familiales dans l'agriculture	88	96	91	-5	-4,7
Prélèvement sur provisions	-108	-75	-75	0	0,0
<b>Dépenses pour contributions aux assurances sociales</b>	<b>13 740</b>	<b>14 525</b>	<b>15 083</b>	<b>558</b>	<b>3,8</b>

Une croissance inférieure à la moyenne est attendue pour 2010 dans le domaine des contributions de la Confédération à l'AVS, à l'AI et à l'AC (*assurances sociales de la Confédération*). La Confédération finance les dépenses annuelles de l'AVS à hauteur de 19,55 % et celles de l'AI à raison de 37,7 %. En 2010, les rentes AVS et AI ne seront pas adaptées à l'évolution des prix et des salaires, cette adaptation ayant lieu tous les deux ans. L'augmentation des prestations en faveur de l'AVS (+ 2,1 %) s'explique donc exclusivement par la hausse du nombre des bénéficiaires de rentes (hausse quantitative). La réduction des dépenses en faveur de l'AI est due, outre à l'amélioration du résultat du compte 2008, au bas niveau des taux d'intérêt attendu pour 2010. Les paiements d'intérêts diminuent donc temporairement, bien que la dette de l'AI vis-à-vis du fonds AVS enregistre une hausse. Les prestations de la Confédération à l'assurance-chômage constituent 0,15 % de la masse salariale soumise à cotisation, laquelle reste quasiment inchangée.

L'évolution des autres assurances sociales est marquée par la forte croissance de la contribution de la Confédération à la réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie. Comparée à la hausse effective des primes en 2009, qui s'est avérée moins forte

que prévu au budget, la contribution ordinaire croît de 13 %. En outre, le Conseil fédéral est prêt à fournir, pour 2010 seulement, une contribution spéciale à la réduction des primes de l'assurance-maladie s'élevant à 200 millions. Cette contribution spéciale vise à atténuer la hausse des primes pour les couches sociales moins favorisées. En ce qui concerne les prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI, les contributions destinées à assurer le minimum vital, dont les 5/8<sup>e</sup> sont à la charge de la Confédération selon la RPT, augmentent notablement en 2010 par rapport à 2009. La raison de cette augmentation réside dans le fait que la part, dans les dépenses au titre des prestations complémentaires, des prestations complémentaires servant à couvrir les besoins vitaux a été sous-estimée, en raison du bon résultat du compte 2008. Malgré des coûts de traitement en hausse, les prestations de l'assurance militaire diminuent suite au recul constant du nombre des rentes soumises à l'ancien droit. Enfin, la provision constituée pour financer les rentes versées par l'assurance militaire peut être réduite pour la troisième fois consécutive. A fin 2008, cette provision s'élevait à 1 652 millions. C'est là que réside la principale explication au fait que les charges de ce groupe de comptes sont inférieures aux dépenses.



## 17 Contributions à des investissements

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Dépenses pour contributions à des investissements</b>	<b>3 861</b>	<b>4 117</b>	<b>4 031</b>	<b>-86</b>	<b>-2,1</b>
Fonds pour les grands projets ferroviaires	1 591	1 576	1 468	-108	-6,9
CP CFF, investissements d'infrastructure	898	910	916	6	0,7
Attribution annuelle au fonds d'infrastructure	483	494	409	-85	-17,2
Autres ETC, investissements d'infrastructure	162	224	220	-4	-1,8
Routes principales	163	165	168	2	1,5
Protection contre les crues	113	143	163	20	14,1
Programme d'assainissement de bâtiments	-	-	133	133	-
Energies renouvelables dans le domaine du bâtiment	14	100	67	-33	-33,0
Améliorations structurelles dans l'agriculture	89	83	85	2	2,4
Contributions aux investissements des universités cantonales	56	67	62	-4	-6,2
Nature et paysage	55	53	51	-3	-4,9
Protection contre les dangers naturels	40	46	46	0	0,0
Installations évacuation et épuration eaux/élimin. déchets	46	47	37	-10	-21,3
Contrib. forfaitaires et droit transitoire (formation prof.)	29	30	30	0	0,0
Protection contre le bruit	7	7	28	21	318,5
Autres contributions à des investissements	118	172	148	-24	-13,9
<b>Réévaluation de contributions à des investissements</b>	<b>3 861</b>	<b>4 120</b>	<b>4 034</b>	<b>-85</b>	<b>-2,1</b>

Le recul des contributions à des investissements de 2,1% est principalement imputable à deux facteurs:

- Les recettes affectées (redevance sur le trafic des poids lourds, RPLP; pour mille de TVA) au fonds pour les grands projets ferroviaires diminuent, en raison de la conjoncture, de 109 millions, soit de 6,9%, par rapport à l'année précédente (cf. tome 4 Comptes spéciaux).
- Contrairement à ce qui s'est produit en 2009, les attributions annuelles au fonds d'infrastructure seront, en 2010, utilisées dans une moindre mesure pour des projets d'agglomération urgents dans le domaine du rail (- 85 mio). Les fonds provenant de l'attribution annuelle au fonds d'infrastructure et consacrés à la construction des routes nationales sont comptabilisés au titre des immobilisations corporelles et des stocks.

Sans ces deux facteurs spéciaux, les contributions à des investissements progressent de 107 millions (+ 5,2%) par rapport à 2009. Cette progression est en majeure partie due à la révision partielle de la loi sur le CO<sub>2</sub>. Celle-ci prévoit, à partir de 2010, l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments existants (133 mio par an) et l'encouragement des énergies renouvelables dans le domaine du

bâtiment (67 mio par an) pour un montant total de 200 millions provenant du produit de la taxe sur le CO<sub>2</sub>.

Les variations concernant les contributions à des investissements suivantes sont de moindre ampleur:

- La hausse des charges pour la protection contre les crues découle du renforcement de l'engagement de la Confédération en matière de prévention des dangers naturels et de la 3<sup>e</sup> correction du Rhône.
- La réduction, en 2010, des moyens financiers consacrés aux installations d'évacuation et d'épuration des eaux et d'élimination des déchets s'explique par la baisse des besoins de paiement requis pour honorer les engagements déjà pris par la Confédération.
- L'augmentation, prévue au plan financier, des contributions à la protection contre le bruit (protection de l'environnement dans le domaine de la circulation routière) est liée aux indemnités destinées aux cantons.

Les contributions à des investissements sont réévaluées à 100%.

## 18 Prêts et participations

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Dépenses pour prêts et participations</b>	<b>397</b>	<b>432</b>	<b>482</b>	<b>49</b>	<b>11,4</b>
<b>Prêts</b>	<b>366</b>	<b>401</b>	<b>446</b>	<b>45</b>	<b>11,3</b>
Autres ETC, investissements d'infrastructure	175	124	154	30	24,5
CP CFF, investissements d'infrastructure	114	124	138	14	11,0
Crédits d'investissement en faveur de l'agriculture	51	47	47	0	0,0
Mesures encouragement, maîtres d'ouvrage d'utilité publique	–	50	43	-7	-14,0
Prêts, Fondation des immeubles FIPOI	7	25	28	3	13,1
Autres prêts	19	31	37	5	16,4
<b>Participations</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>35</b>	<b>4</b>	<b>12,9</b>
Prêts et participations, pays en développement	25	26	26	0	0,0
Prêts et participations, Etats d'Europe de l'Est	3	5	5	1	11,1
Participations, banques régionales de développement	–	–	5	5	–
Participat., Banque europ. pour reconstruc. et dével. (BERD)	2	1	–	-1	-100,0
<b>Réévaluation prêts et participations</b>	<b>372</b>	<b>342</b>	<b>385</b>	<b>44</b>	<b>12,8</b>

Les prêts et participations augmentent d'environ 49 millions au total par rapport à l'année précédente. Les dépenses d'investissement croissent de plus de 10 % tant pour les participations que pour les prêts. L'évolution en pour cent est la plus forte pour les prêts suivants:

- La Confédération soutient les investissements en faveur des entreprises de transport concessionnaires (ETC) et des CFF en versant des contributions. Celles-ci sont versées à fonds perdu, sous la forme de prêts sans intérêts remboursables conditionnellement. Les hausses attendues pour les postes *Autres ETC, investissements d'infrastructure* (+ 30 mio) et *CP CFF, investissements d'infrastructure* (+ 14 mio) correspondent aux augmentations prévues dans le plan financier. Celle qui concerne les ETC est due avant tout au renouvellement d'infrastructures et à des adaptations requises par la loi.
- Le montant des prêts octroyés à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) dépend de la progression des projets faisant l'objet du financement. La construction du nouveau bâtiment de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Genève entraîne une nouvelle hausse des prêts en 2010.

- La diminution au titre des mesures d'encouragement en faveur des maîtres d'ouvrage d'utilité publique est avant tout imputable à l'augmentation unique, survenue en 2009, des crédits pour l'encouragement à la construction de logements dans le cadre de la première phase des mesures de stabilisation conjoncturelle.
- Dans le domaine de la construction d'installations et d'équipements servant au transbordement entre les moyens de transports, la Confédération soutient des gestionnaires ou des propriétaires de terminaux privés, des chargeurs ou des expéditeurs. Les prêts destinés aux *installations de terminaux* (autres prêts) augmentent de 7 millions dans le cadre des prévisions du plan financier.

En 2010, les réévaluations requises atteignent quelque 80 % des dépenses correspondantes. Cette proportion est ainsi comparable à celle de l'année précédente.

Les prêts et participations sont inscrits au bilan à leur valeur nominale ou à leur valeur vénale. Si cette dernière est inférieure à la valeur nominale, une réévaluation s'impose. Celle-ci est effectuée sur la base de la valeur économique. Les éléments déterminants utilisés pour fixer le montant de la réévaluation sont notamment les conditions concernant le paiement des intérêts et les modalités de remboursement arrêtées, ainsi que la solvabilité du débiteur.

## 19 Recettes de participations et revenus de participations

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p.r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Recettes de participations</b>	<b>905</b>	<b>845</b>	<b>775</b>	<b>-70</b>	<b>-8,3</b>
<b>Dividendes de participations importantes</b>	<b>905</b>	<b>845</b>	<b>775</b>	<b>-70</b>	<b>-8,3</b>
Dividendes Swisscom	590	530	560	30	5,7
Bénéfice versé par la Poste	300	300	200	-100	-33,3
Dividendes Ruag	15	15	15	0	0,0
<b>Recettes d'autres participations</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
<b>Revenus de participations (autres participations)</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
<b>Augmentation de la valeur de mise en équivalence</b>	<b>1 807</b>	<b>845</b>	<b>775</b>	<b>-70</b>	<b>-8,3</b>

Des *recettes de participations* de l'ordre de 775 millions sont inscrites au *compte de financement* pour 2010. Ce chiffre correspond à une diminution de 70 millions par rapport à l'année précédente. Provenant des dividendes de Swisscom, les recettes prévues se basent sur l'hypothèse suivante: la Confédération détient 29,5 millions d'actions (comme l'année précédente) et le dividende s'élève à 19 francs (ce qui correspond au dividende versé en 2009). Les dividendes de 200 millions attendus en provenance de la Poste correspondent au montant que l'entreprise a livré à la Confédération en 2009. De la part de RUAG, le Conseil fédéral s'attend, en 2010, à des dividendes comparables à ceux de l'année précédente, soit 15 millions. Aucun dividende n'est prévu en provenance des CFF, de Skyguide et de SAPOMP. Les autres recettes de participations comprennent les dividendes de participations de moindre importance de l'AFF (REFUNA SA) et de l'OFL (Gemiwo SA, Logement Social Romand SA et Wohnstادت Basel).

Les éventuels recettes et gains provenant de ventes d'actions par la Confédération ne sont pas budgétisés, étant donné que de telles transactions ne peuvent pas être prévues.

Tous les dividendes et autres bénéfices versés à la Confédération, provenant de l'exercice 2009 et qui échoiront en 2010, sont inscrits au *compte de résultats* à titre de revenus de participations. Etant donné que les participations importantes (Swisscom, Poste, CFF, RUAG, Skyguide, SAPOMP) sont portées au bilan à leur valeur de mise en équivalence (part détenue par la Confédération dans le capital propre de l'entreprise), les bénéfices versés par les

entreprises concernées doivent être simultanément retranchés des revenus de participations. En effet, les bénéfices distribués réduisent les fonds propres de l'entreprise (et donc la valeur de mise en équivalence), de sorte qu'ils n'ont aucune incidence sur les résultats de la Confédération. Les *revenus de participations* ne contiennent, par conséquent, que les dividendes de participations peu importantes, lesquels s'élèvent à 230 000 francs. Dans le compte de résultats, ils sont comptabilisés au titre des autres revenus financiers (cf. ch. 20).

L'évolution estimée des participations importantes durant l'année budgétaire 2010 doit être portée au compte de résultats 2010 de la Confédération: si les entreprises dégagent un bénéfice, leur capital propre s'accroît et, de ce fait, leur valeur de mise en équivalence augmente. Les *variations de la valeur de mise en équivalence* des participations de la Confédération échappent cependant à une prévision réaliste, car elles ne dépendent pas seulement du bénéfice de l'entreprise concernée mais également, le cas échéant, de rachats d'actions et d'autres variations du capital propre. Pour des questions de planification, le budget se fonde par conséquent sur l'hypothèse selon laquelle la variation de la valeur de mise en équivalence des participations importantes correspond exactement aux bénéfices distribués (ou plus exactement à la part de la Confédération à ces bénéfices) provenant de l'exercice 2009 (775 mio). Dans le compte d'Etat, l'augmentation des valeurs de mise en équivalence devrait, cependant, être différente des bénéfices distribués, comme l'illustrent les chiffres du compte 2008.

## 20 Autres revenus financiers

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Autres revenus financiers</b>	<b>933</b>	<b>522</b>	<b>634</b>	<b>112</b>	<b>21,5</b>
<b>Revenus d'intérêts</b>	<b>659</b>	<b>514</b>	<b>626</b>	<b>112</b>	<b>21,7</b>
Placements financiers: titres	6	19	13	-6	-30,7
Placements financ.: banques et autres placements	242	73	178	105	143,9
Prêts provenant du patrimoine financier	150	151	210	59	39,2
Prêts provenant du patrimoine administratif	24	19	19	0	-1,6
Avance FTP	226	238	191	-47	-19,7
Avoirs et autres revenus d'intérêts	11	13	14	1	7,0
<b>Bénéfices de change</b>	<b>86</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Revenus financiers divers</b>	<b>188</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>6,0</b>
<b>Autres recettes financières</b>	<b>1 719</b>	<b>1 380</b>	<b>1 347</b>	<b>-33</b>	<b>-2,4</b>

Les *revenus d'intérêts provenant des placements financiers* résultent des placements de fonds effectués dans le cadre de la gestion des liquidités. La diminution des revenus des *titres* est liée aussi bien au bas niveau des taux d'intérêt qu'à la baisse du volume de placements. Dans le domaine bancaire, notamment, cet effet est plus que compensé par la comptabilisation d'une partie des revenus d'intérêts liés à l'emprunt à conversion obligatoire de l'UBS (coûts d'opportunité: 150 mio).

Les revenus budgétisés au titre des *prêts provenant du patrimoine financier* sont supérieurs, en 2010, aux chiffres inscrits au budget 2009. Ce phénomène s'explique avant tout par une hausse marquée du volume des prêts à l'assurance-chômage.

Les intérêts générés par *l'avance au fonds pour les grands projets ferroviaires* diminuent par rapport au budget 2009. Le recul des

taux d'intérêt se fait davantage sentir que la hausse modeste du volume. Ce poste ne subit pas de régularisation.

Difficiles à prévoir, les *bénéfices* ou les pertes de change sur les devises étrangères ne sont pas budgétisés.

Les *revenus financiers divers* comprennent les revenus des intérêts de comptes rémunérés du DDPS et du DFAE à l'étranger ainsi que les gains et pertes résultant de la réévaluation des swaps de taux d'intérêt. Cette dernière engendre une variation de la valeur comptable sans incidences financières, qui n'est pas budgétisée.

La différence entre les *autres revenus financiers* et les *autres recettes financières* résulte de la régularisation par exercice des recettes d'intérêts dans le domaine des prêts provenant du patrimoine financier.

## 21 Charges d'intérêts

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Charges d'intérêts</b>	<b>3 334</b>	<b>3 468</b>	<b>3 093</b>	<b>-375</b>	<b>-10,8</b>
Emprunts	2 939	2 893	2 746	-147	-5,1
Dépôts à terme	36	58	38	-20	-34,4
Créances comptables à court terme	165	321	76	-245	-76,4
Crédits à court terme	1	5	2	-3	-65,0
Swaps sur taux d'intérêt	27	26	84	58	222,2
Caisse d'épargne du personnel fédéral	71	80	72	-8	-9,5
Caisse fédérale de pensions	1	-	-	-	-
Autres charges d'intérêts	94	85	75	-10	-12,1
<b>Dépenses d'intérêts</b>	<b>3 660</b>	<b>3 794</b>	<b>2 867</b>	<b>-926</b>	<b>-24,4</b>

Les intérêts sur les *emprunts* se basent sur le montant des emprunts à fin 2008 (92,4 mrd), auxquels s'ajouteront les nouvelles émissions, prévues en 2009 à hauteur de 5,5 milliards, dont les intérêts seront effectivement perçus à partir de 2010. Les remboursements de 10,2 milliards pour l'année 2009 doivent également être pris en compte. La baisse du volume des emprunts

qui en résulte engendre une diminution des charges d'intérêts pour un montant de 151 millions. Cette diminution est légèrement plus faible, du fait que la baisse des charges résultant de l'amortissement de l'agio net sur l'ensemble des emprunts émis au cours des années précédentes est, avec 167 millions, inférieure de 5 millions à celle de l'année précédente.

Les charges d'intérêts prévues au budget 2010 pour les *créances comptables à court terme* sont nettement inférieures au chiffre inscrit au plan financier pour le budget 2009. En dépit des besoins de financement élevés, les charges d'intérêts ont pu être réduites grâce à la nette diminution des taux.

Des charges moindres, également dues à la baisse des taux, sont attendues du côté des *dépôts à terme* (investissements des entreprises de la Confédération). Les charges fléchissent pour la même raison en ce qui concerne les *crédits à court terme* et la *Caisse d'épargne du personnel de la Confédération*, en dépit de la hausse des besoins financiers, d'une part, et de l'augmentation à 2,9 milliards attendue pour les attributions à la Caisse d'épargne du personnel.

Dans le domaine des *swaps sur taux d'intérêt*, en revanche, les charges découlant des positions swap nettes progressent fortement. En effet, les recettes d'intérêt variables diminuent notablement en raison du bas niveau des taux. La Confédération détient un poste net réservé aux swaps payeurs: elle paie à des taux d'intérêts fixes et reçoit des intérêts variables.

Les autres *charges d'intérêts* comprennent les comptes de dépôt des entreprises de la Confédération pour un montant total d'environ 3,7 milliards. Malgré une augmentation du volume, les charges d'intérêts diminuent en raison de la baisse des taux. Les comptes de dépôt regroupent les fonds spéciaux et les fondations.

L'écart entre les *charges d'intérêts* et les *dépenses d'intérêts* s'explique avant tout par l'agio important de 428 millions attendu en 2010 en raison du bas niveau des taux. L'agio (ou disagio) obtenu en un an pour les emprunts concernés est inscrit au passif (à l'actif); autrement dit, il est neutralisé par l'inscription au compte de résultats, sans incidences financières, de la charge (ou diminution de charges) correspondante. Par conséquent, suite à l'inscription de l'agio au passif, les charges d'intérêts attendues en 2010 sont supérieures aux dépenses de 428 millions. L'agio ou disagio inscrit au bilan est amorti (également sans incidences financières) pour la durée résiduelle selon le principe de l'annuité. La part totale à amortir peut varier en fonction de l'agio ou du disagio obtenu au cours de l'exercice considéré. L'amortissement de l'agio ou du disagio prévu en 2010 engendre une diminution de charges nette sans incidences financières de 167 millions. Compte tenu de l'agio/disagio, les charges d'intérêts liées aux emprunts dépassent ainsi les dépenses d'un montant net de 261 millions. Le solde de 35 millions est lié aux régularisations dans le temps des dépenses d'intérêts. Celles-ci concernent avant tout les emprunts, à raison de 26 millions, mais aussi les swaps sur taux d'intérêt. La durée moyenne des créances à court terme n'est que légèrement supérieure à trois mois, de sorte que la régularisation ne joue pas un rôle important. Les dépenses d'intérêts de la Caisse d'épargne du personnel fédéral ne sont pas régularisées.

## 22 Autres charges financières

mio CHF	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010	Ecart p. r. au B 2009 val. abs. %	
<b>Autres charges financières</b>	<b>523</b>	<b>154</b>	<b>139</b>	<b>-15</b>	<b>-10,0</b>
Pertes de change	77	-	-	-	-
Charges de financement	134	138	139	1	0,5
Charges financières diverses	312	16	-	-16	-100,0
<b>Autres dépenses financières</b>	<b>131</b>	<b>111</b>	<b>218</b>	<b>107</b>	<b>96,1</b>

Les *charges de financement* inscrites au budget 2010 ne varient guère par rapport à l'année 2009, malgré le fait que, en 2010, un nombre nettement plus élevé d'émissions d'emprunts soit prévu. Cette situation s'explique par l'inscription immédiate des coûts à l'actif et par l'amortissement des différents emprunts selon le principe de l'annuité pour la durée résiduelle.

Les diverses charges financières comprennent l'impôt anticipé prélevé sur le remboursement d'emprunts, dont certaines tranches ont été émises au-dessous du pair. L'impôt anticipé est pré-

levé si le disagio d'émission s'élève à au moins 0,5 % de la valeur de la tranche concernée pour chaque année de la durée résiduelle. En 2010, aucun de ces emprunts n'est remboursé.

La différence entre les *charges financières* et les *dépenses financières* est liée avant tout à l'amortissement des charges de financement (droit de timbre sur les emprunts). Les coûts totaux à amortir peuvent varier en fonction des nouveaux coûts engendrés l'année d'émission.

## 23 Recettes extraordinaires

mio CHF	Compte 2007	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010
<b>Recettes extraordinaires</b>	<b>754</b>	<b>283</b>	<b>230</b>	<b>809</b>
<b>Recettes courantes</b>	–	<b>283</b>	<b>230</b>	<b>809</b>
Revenus provenant de la reprise de Swiss par Lufthansa	–	64	–	–
Revenus provenant de l'emprunt à conversion obligatoire UBS	–	–	–	600
Taxe sur le CO <sub>2</sub> sur les combustibles	–	219	230	209
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>754</b>	–	–	–
Vente d'actions Swisscom	754	–	–	–
<b>Revenus extraordinaires</b>	<b>630</b>	<b>328</b>	<b>230</b>	<b>809</b>

D'un montant de 6 milliards, l'emprunt à conversion obligatoire de l'UBS porte sur une durée de deux ans et demi (échéance en juin 2011) et est assorti d'un coupon annuel de 12,5%. Le revenu de 750 millions dégagé à ce titre sera comptabilisé en tant que recettes extraordinaires après déduction des coûts de refinancement. Ces derniers s'élèvent à 150 millions et correspondent aux intérêts du marché des capitaux (taux: 2,5%), que la Confédération doit verser sur les fonds empruntés pour financer l'emprunt à conversion obligatoire. Le revenu de l'emprunt est inscrit au titre des revenus des capitaux pour un montant correspondant à la charge d'intérêts (cf. ch. 62/20). Le revenu net de l'emprunt est comptabilisé au titre de revenu extraordinaire, car les dépenses d'investissement effectuées pour financer l'emprunt à conversion obligatoire ont été inscrites au budget extraordinaire.

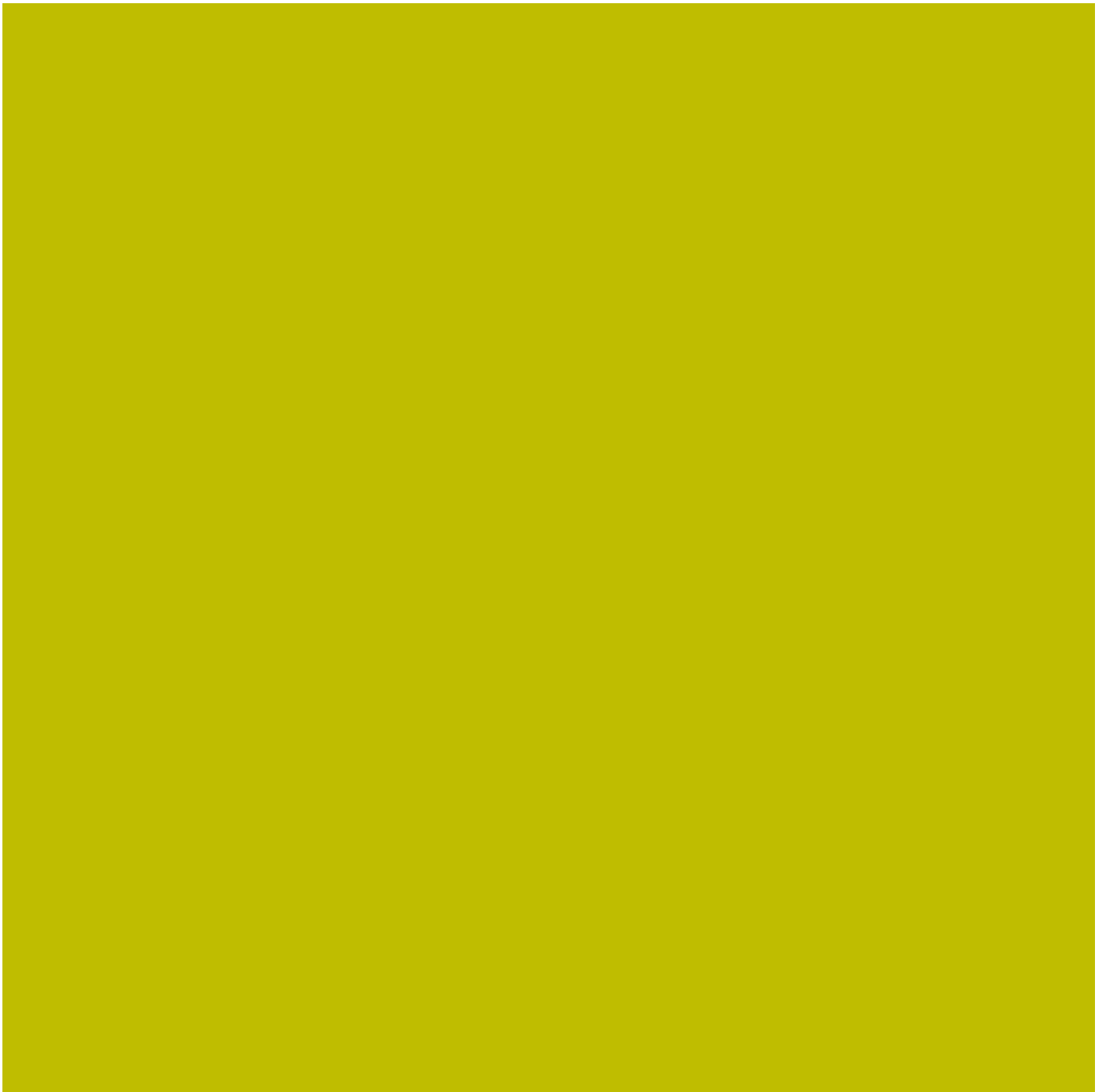
Pour ce qui est du produit de la *taxe sur le CO<sub>2</sub> sur les combustibles*, est comptabilisée au titre des recettes extraordinaires la part des recettes dépassant les dépenses effectuées la même année (redistribution et programme Bâtiments). Les recettes restantes (410 mio) sont considérées comme des recettes ordinaires (cf. ch. 62/6). La distinction faite entre recettes ordinaires et recettes extraordinaires vaut pour la phase d'introduction de la taxe, jusqu'à ce que les recettes et les dépenses atteignent le même niveau (probablement en 2012). Cette procédure permet d'éviter que les recettes destinées à être redistribuées à la population et à l'économie n'entraînent le relèvement du plafond des dépenses fixé selon le frein à l'endettement et empêche ainsi que ces recettes ne soient disponibles pour financer des dépenses ordinaires.

## 24 Dépenses extraordinaires

mio CHF	Compte 2007	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010
<b>Dépenses extraordinaires</b>	<b>7 038</b>	<b>11 141</b>	–	–
<b>Dépenses courantes</b>	<b>7 038</b>	<b>2 613</b>	–	–
Contrib. extraord. à la réduction individuelle de primes	–	505	–	–
Contribution extraordinaire à l'assurance-invalidité	–	981	–	–
Contrib. extraord. aux aides cantonales à la formation	–	51	–	–
Versement des recettes de la vente d'or à l'AVS	7 038	–	–	–
Versement unique à PUBLICA	–	954	–	–
Contribution extraordinaire à la vulgarisation	–	10	–	–
Contribution extraordinaire à l'asile	–	113	–	–
<b>Dépenses d'investissement</b>	–	<b>8 528</b>	–	–
Emprunt à conversion obligatoire de l'UBS	–	5 928	–	–
1re attribution extraordinaire au fonds d'infrastructure	–	2 600	–	–
<b>Charges extraordinaires</b>	–	<b>1 515</b>	<b>230</b>	<b>209</b>

Aucune dépense extraordinaire n'est prévue au budget dans le compte de financement. Des charges extraordinaires sont toutefois inscrites au compte de résultats: les revenus de la taxe sur le CO<sub>2</sub> destinés à être redistribués deux ans plus tard sont comptabilisés dans un fonds affecté à cet effet. Durant

la phase d'introduction de la taxe, la part des recettes dépassant les dépenses est considérée comme extraordinaire. Il en va de même pour la part des charges dépassant les revenus de la taxe et comptabilisée sans incidences financières dans le fonds affecté mentionné (cf. ch. 62/9).







en %	Compte 1993	Compte 1998	Compte 2003	Compte 2008	Budget 2009	Budget 2010
<b>Quote-part des dépenses</b> Dépenses ordinaires (en % du PIB nom.)	11,3	11,4	11,4	10,6	10,7	11,6
<b>Quote-part d'impôt</b> Recettes fiscales ordinaires (en % du PIB nom.)	7,9	10,0	9,9	11,0	10,1	10,3
<b>Solde budgétaire</b> Solde de financement ordinaire (en % du PIB nom.)	-2,2	-0,2	-0,6	+1,4	+0,2	-0,5
<b>Taux d'endettement brut</b> Dettes brutes (en % du PIB nom.)	18,7	27,7	28,3	22,9	20,8	24,1
<b>Quote-part d'investissement</b> Dépenses d'investissement (en % des dépenses ord.)	16,3	13,8	12,7	11,6	12,1	12,0
<b>Quote-part de transfert</b> Dépenses de transfert (en % des dépenses ord.)	66,8	69,1	74,4	73,2	72,6	73,6
<b>Quote-part des recettes fiscales affectées</b> Impôts affectés (en % des recettes fiscales ord.)	16,9	15,6	22,0	19,8	20,7	21,8

Remarque: budget 2009 selon AF du 16.12.2008. Selon la nouvelle estimation du PIB effectuée par le SECO le 17 juin 2009 (PIB réel: - 2,7 %; PIB nominal: - 2,4 %) et l'extrapolation de juin, les paramètres suivants sont attendus pour 2009: quote-part des dépenses 11,2 %, quote-part fiscale 10,4 %, quote-part d'endettement 22,9 %, taux d'excédent 0,1 %.

Pour apprécier l'évolution des finances de la Confédération, il existe plusieurs indicateurs budgétaires, qui reviennent fréquemment lors des discussions économiques et budgétaires. Les principaux d'entre eux sont la quote-part des dépenses, la quote-part d'impôt, le solde budgétaire en pourcentage du PIB et le taux d'endettement. Ils permettent d'apprécier la santé des finances fédérales et l'importance de la Confédération pour l'économie. Cette appréciation ne se fonde toutefois pas seulement sur les données les plus récentes, mais aussi sur l'évolution de chaque indicateur sur une période donnée. Les indicateurs ne permettent pas d'évaluer la qualité et l'efficacité de l'activité étatique et ne fournissent pas non plus d'informations sur l'ampleur des interventions de l'Etat en matière de réglementation et sur la délimitation entre les domaines d'activité de l'Etat et de l'économie privée.

A l'instar des statistiques de l'OCDE, le calcul des indicateurs suivants se fonde sur les chiffres du compte de financement de la Confédération, abstraction faite des transactions extraordinaires. Les indicateurs de la Confédération sont basés sur les «comptes généraux» de la Confédération, soit ceux de l'administration centrale sans les comptes spéciaux (domaine des EPF, Régie fédérale des alcools, fonds pour les grands projets ferroviaires) et sans les assurances sociales obligatoires. Les chiffres présentés ne se prêtent pas à des comparaisons internationales. Pour ce faire, ils devraient porter sur l'ensemble des collectivités publiques (Confédération, cantons, communes et assurances sociales)<sup>1</sup>.

La plupart des indicateurs sont exprimés par rapport au produit intérieur brut (PIB) nominal, reflet de la production d'une éco-

nomie nationale. Le PIB mesure en effet la valeur ajoutée nationale, c'est-à-dire la valeur des biens et services produits dans le pays aux prix actuels, pour autant qu'il ne s'agisse pas de prestations préalables à la production d'autres biens et services. L'évolution de chacun des pourcentages indique donc si le paramètre mesuré a évolué plus vite ou plus lentement que la valeur ajoutée nationale. D'autres indicateurs sont exprimés en pourcentage d'un paramètre du budget et livrent ainsi une information sur la structure des finances fédérales.

Les composantes du PIB sont régulièrement revues pour diverses raisons: réévaluation (chaque trimestre), adaptation aux données de la comptabilité nationale (une fois l'an), adoption de nouvelles définitions (à intervalles irréguliers). Les indicateurs relatifs aux budgets antérieurs n'étant en général plus adaptés, la colonne «budget 2009» indique un PIB dont la valeur n'a pas été corrigée. Au moment de l'élaboration du budget, la croissance du PIB en termes nominaux était estimée à 3,6% pour 2009. Depuis lors, la croissance du PIB a été nettement revue à la baisse (- 2,4%), rendant ainsi quasiment impossible toute comparaison avec les indicateurs de l'année précédente. C'est pourquoi les explications ci-après contiennent des valeurs corrigées.

#### Quote-part des dépenses

La quote-part des dépenses est un indicateur sommaire de l'ampleur de l'activité déployée par la Confédération par rapport à l'économie. Elle passe de 10,7 % (valeur corrigée: 11,4 %) au budget 2009 à 11,6%. L'estimation de la quote-part des dépenses pour 2009, corrigée sur la base de l'extrapolation du mois de juin (11,2%; cf. remarque concernant le tableau) prend toutefois déjà en considération les soldes de crédits provenant d'une mise en œuvre plus efficace des ressources ou du report de la réalisation de projets. En comparaison avec la valeur résultant de l'extrapo-

<sup>1</sup> Sur le site Internet de l'Administration fédérale des finances ([www.efv.admin.ch](http://www.efv.admin.ch)) figurent les chiffres, régulièrement mis à jour, concernant la Confédération et les autres administrations publiques, ainsi que les données nécessaires à des comparaisons internationales.

lation, les dépenses (3,8 %) croissent plus fortement que le PIB en termes nominaux (0,7 %), mettant ainsi en lumière une politique budgétaire expansive.

#### Quote-part d'impôt

La quote-part d'impôt reflète la charge fiscale qui pèse sur la population et sur l'économie du fait des impôts fédéraux. Pour 2010, elle passe de 10,7 % (valeur corrigée; valeur inscrite au budget 2009: 10,1 %) à 10,3 %. Cette baisse s'explique par un recul des recettes fiscales (- 3,4 %), accompagné d'une croissance du PIB en termes nominaux de 0,7 %. Même comparées aux estimations actuelles, les recettes fiscales prévues au budget 2010 sont inférieures à celles de l'année précédente (- 0,9 %). La principale cause de cette évolution réside dans le décalage qui caractérise la réaction de l'impôt fédéral direct face à la crise actuelle. Les recettes fiscales ordinaires n'englobent pas la part fédérale du bénéfice net de la Régie fédérale des alcools. Bien qu'il provienne de l'imposition de l'alcool, ce bénéfice est en effet inscrit dans les comptes généraux de la Confédération en tant que recettes de patentes.

#### Solde budgétaire

Ce ratio indique le solde ordinaire du compte de financement rapporté au PIB nominal. Ce paramètre est précédé d'un signe positif en cas d'excédent et négatif en cas de déficit. Un excédent de dépenses est prévu au budget 2010 pour un montant de 2,4 milliards (- 0,5 % du PIB). Malgré l'important déficit du compte de financement, le budget reste conforme aux exigences du frein à l'endettement. Les finances de la Confédération sont structurellement équilibrées et le déficit enregistré est autorisé, car de nature exclusivement conjoncturelle.

#### Taux d'endettement brut

Le taux d'endettement englobe l'endettement brut de la Confédération (engagements courants, dettes à court et à long terme, conformément aux critères de l'UE définis dans le cadre du traité de Maastricht). Ce paramètre est également touché par l'évolution conjoncturelle. Il passe de 20,8 % au budget 2009 (valeur corrigée: 22,1 %) à 24,1 %. Cette hausse découle de l'excédent de dépenses inscrit au budget (2,4 mrd) et des prêts, financés par le biais de fonds de trésorerie, octroyés à l'assurance-chômage en 2009 (2,1 mrd) et en 2010 (5,0 mrd).

#### Quote-part d'investissement

La quote-part d'investissement est le rapport entre les dépenses d'investissement et les dépenses ordinaires. Les investissements de la Confédération se répartissent comme suit: un tiers environ sont des investissements propres sous forme d'immobilisations corporelles (en particulier les routes nationales et les immeubles) et de stocks; deux tiers représentent des transferts à des tiers sous

forme de contributions à des investissements (notamment pour le trafic ferroviaire), ainsi que des prêts et des participations. Les dépenses d'investissement sont budgétisées à 7,2 milliards pour 2010. La quote-part d'investissement enregistre donc une légère baisse pour passer à 12,0 %, ce qui la place à un niveau légèrement inférieur à sa moyenne des cinq dernières années (12,1 %).

#### Quote-part de transfert

La quote-part de transfert est le rapport entre les dépenses de transfert courantes (budget 2010: 40,0 mrd) et d'investissement (budget 2010: 4,5 mrd) et les dépenses ordinaires. Se composant principalement d'opérations de transfert, le budget de la Confédération affiche, pour 2010, une quote-part de transfert de 73,6 %, soit un point de pourcentage de plus que l'année précédente. Un tiers environ des transferts est destiné aux cantons, un autre tiers aux assurances sociales, le reste étant versé à des institutions de la Confédération, à des organisations internationales et à d'autres bénéficiaires de subventions. L'écart par rapport à l'année précédente est dû à plusieurs facteurs spéciaux: la 3<sup>e</sup> phase des mesures de stabilisation conjoncturelle, qui requiert des dépenses supplémentaires pour la stabilisation du marché du travail (+ 335 mio) et la réduction des primes (+ 200 mio), le produit de la taxe sur le CO<sub>2</sub> sur les combustibles, redistribué pour la première fois en 2010 (+ 218 mio), l'affectation partielle de la taxe sur le CO<sub>2</sub> décidée par le Parlement, qui entraîne une extension du programme de rénovation de bâtiments (+ 100 mio) et l'externalisation du Musée national suisse, qui engendre une facturation des loyers sans incidences financières (+ 80 mio).

#### Quote-part des recettes fiscales affectées

Une part des recettes de la Confédération est affectée à l'accomplissement de tâches spécifiques. Dans les finances fédérales, ces réserves constituent des «caisses séparées» appelées financements spéciaux. Si elles garantissent le financement de certaines dépenses, les recettes affectées ne peuvent être mobilisées qu'à des fins déterminées et restreignent ainsi la marge de manœuvre de la Confédération en matière de politique budgétaire. Elles comportent aussi le risque d'une utilisation peu efficace des ressources, puisque la tâche qu'elles financent n'est pas mise en concurrence avec les autres tâches de la Confédération. Malgré le recul des recettes fiscales en général, les recettes fiscales affectées augmentent de 1,8 % au budget 2010, ce qui s'explique par le fait que le produit de la taxe sur le CO<sub>2</sub> (421 mio) est comptabilisé au titre de recette ordinaire pour la première fois en 2010. Comparée à l'année précédente, la part, dans les recettes fiscales ordinaires, des recettes fiscales affectées affiche une progression, passant à 21,8 %. Les principaux domaines d'affectation concernés comprennent aujourd'hui l'AVS (notamment le point de TVA en faveur de l'AVS et l'impôt sur le tabac) et le trafic routier (par ex. impôt sur les huiles minérales grevant les carburants) (cf. tome 1, ch. 62/9).





### Explications concernant l'arrêté fédéral

L'Assemblée fédérale fixe le budget annuel de la Confédération en adoptant l'arrêté fédéral sur le budget (art. 29 LFC; RS 611.0). Les divers postes budgétaires sont approuvés sous la forme de crédits budgétaires (charges, dépenses d'investissement), de revenus et de recettes d'investissement. Les postes comptables

doivent respecter les principes du produit brut (ils ne donnent pas lieu à une compensation mutuelle), de l'universalité, de l'annualité (leur validité est limitée à une année) et de la spécialité (ils doivent être affectés aux dépenses pour lesquelles ils ont été autorisés).

### Calcul des chiffres présentés dans l'arrêté fédéral

CHF	Budget 2010
<b>Art. 1 Compte de résultats</b>	
Calcul à partir du compte de résultats (tome 1, ch. 52)	
Charges ordinaires	60 155 845 926
+ Charges extraordinaires	209 169 400
<b>= Charges selon AF</b>	<b>60 365 015 326</b>
Revenus ordinaires	58 128 057 468
+ Revenus extraordinaires	809 169 400
<b>= Revenus selon AF</b>	<b>58 937 226 868</b>
<b>Solde selon AF</b>	<b>-1 427 788 458</b>
<b>Art. 2 Domaine des investissements</b>	
Calcul à partir du compte de financement (tome 1, ch. 51)	
Dépenses ordinaires d'investissement	7 235 341 700
+ Dépenses extraordinaires d'investissement	–
<b>= Dépenses d'investissement selon AF</b>	<b>7 235 341 700</b>
Recettes ordinaires d'investissement	182 552 300
+ Recettes extraordinaires d'investissement	–
<b>= Recettes d'investissement selon AF</b>	<b>182 552 300</b>
<b>Art. 4 Dépenses et recettes</b>	
Calcul à partir du compte de financement (tome 1, ch. 51)	
Dépenses ordinaires	60 522 033 493
+ Dépenses extraordinaires	–
<b>= Dépenses totales selon AF</b>	<b>60 522 033 493</b>
Recettes ordinaires	58 133 154 559
+ Recettes extraordinaires	809 169 400
<b>= Recettes totales selon AF</b>	<b>58 942 323 959</b>

### Explications concernant les articles de l'arrêté

#### Art. 1 Compte de résultats

Le compte de résultats met en regard les charges et les revenus ordinaires et extraordinaires après déduction de l'imputation interne des prestations entre unités administratives et avant déduction de l'éventuel blocage des crédits.

#### Art. 2 Domaine des investissements

Les dépenses d'investissement comprennent l'ensemble des dépenses ordinaires et extraordinaires au titre des immobilisations corporelles et des stocks, des prêts, des participations et des contributions à des investissements avant déduction de l'éventuel blocage des crédits. Les recettes d'investissement résultent de ventes (d'immobilisations incorporelles, de stocks et de participations) et de remboursements (de prêts et de contributions à des investissements).

#### Art. 3 Transferts de crédits

Les transferts de crédits budgétaires sont soumis à autorisation, conformément à l'art. 20, al. 5 OFC (RS 611.01). Dans le domaine du personnel, les crédits accordés pour le recours à des spécialistes externes par le biais du crédit «Charges de conseil» doivent ainsi permettre de financer également l'engagement de personnel supplémentaire temporaire et inversement (al. 3). Cette solution favorise une utilisation souple et économe des moyens financiers. Dans le domaine GMEB, pour encourager l'esprit d'entreprise, des transferts de crédits doivent pouvoir être effectués entre les enveloppes budgétaires destinées au financement de charges et les dépenses d'investissement (al. 4). Les crédits de charges non sollicités peuvent, par conséquent, être consacrés à des investissements pour autant que le cadre réglementaire soit respecté. Une règle analogue est appliquée par le domaine des EPF (al. 5).

**Art. 4** Dépenses et recettes

Les dépenses totales comprennent l'ensemble des charges et des dépenses d'investissement ordinaires et extraordinaires avec incidences financières avant déduction de l'éventuel blocage des crédits. Les recettes totales englobent les revenus et recettes d'investissement ordinaires et extraordinaires avec incidences financières.

**Art. 5** Frein à l'endettement

Le plafond des dépenses totales correspond au produit des recettes ordinaires estimées et du facteur conjoncturel.

Exigences du frein à l'endettement, voir tome 1, ch. 61/4.

**Art. 6** Objectifs pour les groupes de produits d'unités administratives GMEB

Pour certains groupes de produits, le Parlement peut assigner aux offices GMEB des objectifs sous la forme de *coûts* et de *recettes*.

**Art. 7** Crédits d'engagement soumis au frein aux dépenses

Les crédits d'engagement soumis au frein aux dépenses doivent être approuvés par le Parlement à la majorité qualifiée.

Crédits d'engagement et crédits annuels d'engagement sollicités, voir tomes 2A et 2B, ch. 9.

Instrument du frein aux dépenses, voir tome 2B, ch. 11.

**Art. 8** Crédits d'engagement non soumis au frein aux dépenses

Crédits d'engagement et crédits annuels d'engagement sollicités, voir tomes 2A et 2B, ch. 9.

**Art. 9** Transferts de crédits dans le programme de construction 2010 du domaine des EPF

Dans le domaine des crédits d'engagement, le DFI est habilité, en vertu de l'art. 10, al. 4, OFC, à effectuer des transferts de crédits dans le cadre du programme de construction 2010 du domaine des EPF entre les crédits d'ensemble et le crédit-cadre ainsi qu'au sein des crédits d'ensemble.

**Art. 10** Plafond des dépenses soumis au frein aux dépenses

Les plafonds de dépenses soumis au frein aux dépenses doivent être approuvés par le Parlement à la majorité qualifiée.

Plafonds des dépenses (enveloppes budgétaires) sollicités, voir tomes 2A et 2B, ch. 10.

Instrument du frein aux dépenses, voir tome 2B, ch. 11.

**Art. 11** Disposition finale

L'arrêté fédéral concernant le budget revêt, en vertu de l'art. 25, al. 2, LParl (RS 171.10), la forme d'un arrêté fédéral simple.

Projet

## Arrêté fédéral I concernant le budget pour l'année 2010

du xx décembre 2009

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,  
vu les art. 126 et 167 de la Constitution fédérale (Cst.)<sup>1</sup>,  
vu le message du Conseil fédéral du 19 août 2009<sup>2</sup>  
arrête:

### Art. 1 Compte de résultats

<sup>1</sup> Le compte de résultats inscrit au budget de la Confédération suisse pour l'exercice 2010 est approuvé.

<sup>2</sup> Il se solde par:

	francs
a. Charges de	60 365 015 326
b. Revenus de	58 937 226 868
c. Un excédent de revenus de	1 427 788 458

### Art. 2 Domaine des investissements

Les dépenses et recettes d'investissement de la Confédération suisse pour l'exercice 2010 sont, en tant que partie du compte de financement, budgétées comme il suit:

	francs
a. Dépenses d'investissement de	7 235 341 700
b. Recettes d'investissement de	182 552 300

### Art. 3 Transferts de crédits

<sup>1</sup> Le Département fédéral des finances (Office fédéral du personnel) est autorisé à procéder, en accord avec les services concernés, à des transferts entre les crédits destinés aux charges de personnel des différents départements, de la Chancellerie fédérale et du Conseil fédéral.

<sup>2</sup> Les départements sont autorisés à procéder à des transferts entre les crédits destinés aux charges de personnel des différentes unités de l'administration centrale de la Confédération qui leur sont subordonnées.

<sup>3</sup> Les unités administratives sont autorisées à procéder, en accord avec le département compétent, à des transferts entre le crédit destiné à la rétribution du personnel et aux cotisations de l'employeur et le crédit destiné à couvrir les charges de conseil; ces transferts doivent cependant atteindre au plus 5 % du crédit approuvé destiné à couvrir la rétribution du personnel et les cotisations de l'employeur et ne pas dépasser 5 millions de francs.

<sup>4</sup> Les unités administratives GMEB sont autorisées à procéder, en accord avec le département compétent, à des transferts entre le crédit d'investissement et le crédit de charges de l'enveloppe budgétaire; ces transferts doivent cependant atteindre au plus 5 % du crédit de charges approuvé et ne pas dépasser 5 millions de francs.

<sup>5</sup> Le Département fédéral de l'intérieur est autorisé à procéder, en accord avec le Département fédéral des finances (Administration fédérale des finances et Office fédéral des constructions et de la logistique), à des transferts entre le crédit d'investissement de l'OFCL destiné aux mesures de construction dans le domaine des EPF et le crédit de charges du domaine des EPF destiné à l'exploitation; ces transferts ne doivent cependant pas dépasser 10 % du crédit d'investissement approuvé.

### Art. 4 Dépenses et recettes

<sup>1</sup> Sont autorisées pour l'exercice 2010, sur la base du compte de résultats et des investissements budgétisés et dans le cadre du compte de financement:

	francs
a. Dépenses totales de	60 522 033 493
b. Recettes totales de	58 942 323 959

### Art. 5 Frein à l'endettement

Conformément à l'art. 126, al. 2, Cst., le budget se fonde sur un plafond des dépenses totales de 60 574 747 050 francs.

### Art. 6 Objectifs pour les groupes de produits d'unités administratives GMEB

Les coûts et les recettes pour les groupes de produits d'unités administratives GMEB indiqués dans l'annexe sont fixés sous forme d'objectifs au sens de l'art. 42, al. 2, de la loi sur les finances de la Confédération<sup>3</sup>.

### Art. 7 Crédits d'engagement soumis au frein aux dépenses

<sup>1</sup> Les crédits d'engagement suivants, dont le détail figure dans des listes spéciales, sont approuvés:

	francs
a. Ordre et sécurité publique	27 070 000
b. Défense nationale	1 295 932 000
c. Programme de construction 2010 du domaine des EPF	189 580 000
d. Crédits annuels d'engagement pour des contributions fédérales et des prêts	211 700 000
e. Couverture du risque de guerre encouru lors de vols humanitaires ou diplomatiques spéciaux, par engagement	300 000 000

<sup>2</sup> Le crédit-cadre suivant est approuvé:

Constructions des EPF 2010 (constructions dont le coût est inférieur à 10 mio de fr.).	86 700 000
---	------------

<sup>1</sup> RS 101

<sup>2</sup> Non publié dans la FF

<sup>3</sup> RS 611.0

**Art. 8** Crédits d'engagement non soumis au frein aux dépenses

Les crédits d'engagement suivants, dont le détail figure dans des listes spéciales, sont approuvés:

	francs
a. Ordre et sécurité publique	18 247 200
b. Relations avec l'étranger - coopération internationale	6 500 000
c. Défense nationale	27 000 000
d. Constructions des EPF 2010 (projets individuels)	12 000 000
d. Crédits annuels d'engagement pour des contributions fédérales et des prêts	49 100 000

**Art. 9** Transferts de crédits dans le programme de construction 2010 du domaine des EPF

<sup>1</sup> Le Département fédéral de l'intérieur est autorisé à procéder à des transferts de crédits:

- a. entre les deux crédits d'ensemble et le crédit-cadre destinés au programme de construction 2010 du domaine des EPF selon l'art. 7, al. 1, let. c et al. 2, ainsi que selon l'art. 8, let. d;
- b. entre les deux crédits d'ensemble mentionnés à la let. a.

<sup>2</sup> Les transferts de crédits ne doivent pas dépasser 2 % du montant du plus petit crédit concerné.

**Art. 10** Plafond des dépenses soumis au frein aux dépenses

Les plafonds des dépenses suivants, dont le détail figure dans des listes spéciales, sont approuvés:

	francs
a. Relations avec l'étranger	4 125 300
b. Contribution financière de la Confédération au domaine des EPF	45 000 000
c. Protection de l'environnement et aménagement du territoire	119 000 000
d. Economie	26 300 000

**Art. 11** Disposition finale

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.



## Objectifs pour les groupes de produits d'unités GMEB

### Département A

#### Unité administrative GMEB m

##### Groupe de produits x: ...

Recettes	xx,x millions de francs
Coûts	xx,x millions de francs
Solde	xx,x millions de francs
Taux de couverture des coûts	xx,x %

##### Groupe de produits y: ...

Recettes	xx,x millions de francs
Coûts	xx,x millions de francs
Solde	xx,x millions de francs
Taux de couverture des coûts	xx,x %