



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Le Conseil fédéral**

Berne, le 19 octobre 2022

---

# **Rapport complémentaire au budget 2023 avec PITF 2024-2026**

## Rapport du Conseil fédéral

---

## Contenu

<b>Résumé .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Situation initiale .....</b>	<b>3</b>
<b>2 Respect du frein à l'endettement .....</b>	<b>5</b>
<b>3 Recettes.....</b>	<b>6</b>
3.1 Recettes budgétisées et charges supplémentaires possibles .....	6
3.2 Hausses d'impôts .....	7
<b>4 Dépenses.....</b>	<b>8</b>
4.1 Dépenses budgétisées et charges supplémentaires possibles .....	8
4.2 Structure des dépenses et possibilités d'ajustement.....	10
<b>5 Perspectives .....</b>	<b>11</b>

## Résumé

Ancré dans la Constitution, le frein à l'endettement exige que les dépenses et les recettes soient équilibrées sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel. Or cet équilibre pourrait s'avérer difficile à réaliser au cours des prochaines années, en raison - presque exclusivement - de plusieurs nouveaux projets dont le financement n'est pas assuré convenablement. Ces projets sont, notamment, le relèvement des dépenses de l'armée et de l'apport au fonds d'infrastructure ferroviaire, le contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers, le contre-projet à l'initiative d'allègement des primes décidé par le Conseil national, et les mesures transitoires concernant le programme Horizon, prises dans l'optique d'une éventuelle participation complète de la Suisse dans un proche avenir.

Des finances publiques saines constituent un atout essentiel pour la compétitivité de notre place économique. Les déficits élevés attendus menacent d'autant plus la capacité d'action de la Confédération que celle-ci est confrontée à de nombreux défis (évolution démographique, changement climatique et approvisionnement en énergie, coûts de la santé, sécurité).

Deux solutions existent, a priori, pour résorber les déficits: augmenter les recettes fédérales ou réduire les dépenses existantes ou nouvelles. Par contre, la Confédération ne peut pas accroître la dette à cette fin, car le frein à l'endettement l'interdit. Obtenir des recettes supplémentaires par le biais de hausses d'impôts est un processus de longue haleine, c'est pourquoi cette solution n'est pas réaliste à court terme. En revanche, il est possible d'envisager de prendre des mesures à court terme permettant de générer, ponctuellement tout au plus, des recettes supplémentaires affectées dans des domaines offrant encore une certaine marge de manœuvre légale et constitutionnelle. Une hausse des taux de la TVA et de l'impôt fédéral direct nécessite une modification de la Constitution.

Dans le présent rapport complémentaire au budget 2023 avec PITF 2024-2026, le Conseil fédéral explique l'origine des déficits annoncés et indique quels autres déficits sont susceptibles de s'y ajouter. Dans un premier temps, l'objectif visé consistera à empêcher que les déficits ne se creusent davantage. Pour ce faire, les projets de dépenses devront systématiquement bénéficier d'un financement assuré (avec, en contrepartie, des réductions de dépenses dans d'autres domaines) et les projets de réformes fiscales rester neutres sur le plan budgétaire. Dans un deuxième temps, il s'agira de résorber les déficits existants. Le rapport indique quelle sera la marge de manœuvre restante pour les dépenses faiblement liées si, faute de décisions permettant d'ajuster les nouveaux projets de dépenses, celles-ci doivent faire l'objet de mesures de correction budgétaire.

Le Conseil fédéral proposera, au plus tard en février 2023, des mesures visant à éliminer les déficits structurels dans le cadre de ses directives concernant le budget 2024. Pour sa part, le Parlement pourra, au cours de la session d'hiver 2022, fixer d'éventuelles priorités budgétaires par la voie de l'arrêté fédéral II concernant le plan financier 2024-2026, que le Conseil fédéral intégrera ensuite dans ses mesures de correction.

## 1 Situation initiale

Le 17 août 2022, le Conseil fédéral a adopté le message concernant le budget 2023 avec PITF 2024-2026. Les déficits de 1 milliard en 2024 et de 3 milliards à partir de 2025 devront être jugulés si l'on entend respecter les exigences du frein à l'endettement ces prochaines années.

Dans le présent rapport complémentaire au message sur le budget, le Conseil fédéral explique les causes des déficits élevés prévus au plan financier. Il offre au Parlement la possibilité de mener, déjà dans le cadre de son examen du budget 2023, une discussion sur les priorités budgétaires à fixer au cours des prochaines années. Le Parlement pourra émettre des mandats à ce sujet par la voie de l'arrêté fédéral II concernant le plan financier 2024-2026. Le Conseil fédéral en tiendra compte, dans la mesure du possible, dans le cadre de la mise au point, déjà bien avancée, du plan financier.

**Tableau 1 Exigences du frein à l'endettement dans le plan financier 2024-2026**

Milliards de francs	2024	2025	2026
1 Recettes ordinaires	81.9	84.1	86.1
2 Plafond des dépenses (1 * facteur conjoncturel)	82.6	84.5	86.4
3 Dépenses ordinaires	83.7	87.5	89.5
<b>4 Solde structurel / corrections requises (2-3)</b>	<b>-1.1</b>	<b>-3.0</b>	<b>-3.1</b>

Alors que le plan financier 2023-2025 d'août 2021 était tout juste équilibré, le plan financier 2024-2026 a dû intégrer plusieurs projets dont le financement n'est pas assuré:

**Tableau 2 Dépenses importantes nouvellement inscrites au plan financier 2024 - 2026**

Projets, en milliards de francs	2024	2025	2026
Relèvement des dépenses de l'armée	0.6	1.0	1.4
Contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers		0.4	0.4
Contre-projet indirect à l'initiative d'allègement des primes (approuvé par CN, décision CE session d'hiver)		1.7	1.8
Hausse des déductions fiscales pour les primes d'assurance-maladie, impôt fédéral direct (Proposition de la CER-E de ne pas entrer matière)			0.3
Augmentation de l'apport au fonds d'infrastructure ferroviaire	0.2	0.2	0.2
Mesures transitoires et mesures complémentaires, Horizon	0.2	0.1	0.1
Migration (personnes bénéficiant du statut S en provenance d'Ukraine)	0.5		

Bien que les dépenses requises par ces nouveaux projets aient pu être compensées en partie par des allègements dans d'autres domaines, les déficits restent considérables. À court terme, deux options sont envisageables pour les résorber: 1) réexaminer ou abandonner des dépenses nouvellement décidées et 2) réduire des dépenses existantes.

Le Parlement dispose d'une certaine marge de manœuvre, notamment en ce qui concerne le contre-projet à l'initiative d'allègement des primes, car le projet n'a pas encore été débattu par le second conseil. En outre, il peut ajuster les dépenses faiblement liées inscrites au budget 2023 avec PITF 2024-

2026 sans que cela ne nécessite une modification légale. Plus de tels allègements budgétaires seront réalisés, moins il sera nécessaire de recourir aux coupes transversales généralisées, qui risquent d'être inévitables à partir de 2024.

Les perspectives budgétaires risquent toutefois de s'assombrir car, selon les dernières prévisions conjoncturelles, la croissance économique devrait s'affaiblir. Si les diminutions de recettes qui en découlent pourront encore être compensées au budget 2024 par le facteur conjoncturel prévu par le mécanisme du frein à l'endettement, il n'est pas certain qu'elles le seront également au cours des années suivantes (voir le chap. 3). Les distributions de bénéfices de la BNS sont également incertaines. Enfin, plusieurs projets onéreux envisagés, pour lesquels aucun moyen financier n'est encore budgétisé, sont actuellement en discussion. Or chaque nouveau projet se traduit par une hausse des déficits.

**Tableau 3 Recettes et dépenses non encore budgétisées<sup>1</sup>**

Recettes / dépenses	État actuel du projet / prochaine étape	Entrée en vigueur	Dépenses suppl./ baisses de recettes <sup>2</sup>
Autres mesures complémentaires et transitoires, Horizon	Aucune mesure n'est actuellement prévue	~2024	200 mio
Participation complète à Erasmus+	Mandat de négociation	~2024	50 mio
Financement des CFF (montant extraordinaire)	Ouverture de la consultation en automne	~2024	1200 mio
Migration, statut S	Facteur exogène	2024	<1000 mio
Initiative parlementaire, accueil extrafamilial pour enfants	Procédure de consultation achevée	~2025	570 mio
Participation à Copernicus (sans la cotisation d'entrée >100 mio)	Mandat de négociation	~2025	50 mio
Fret ferroviaire <sup>3</sup>	Ouverture de la consultation en automne	~2025	200 mio
Loi sur le CO <sub>2</sub>	Message adopté	~2025	120 mio
Changement du système d'imposition de la valeur locative <sup>4</sup>	Élimination des divergences (décision CN du 29.9.2022: renvoi à la commission pour viser, entre autres, un changement complet du système)	~2027	320 mio / 950 mio
Imposition individuelle <sup>5</sup>	Consultation en automne 2022	~2027	~1000 mio
Rejet de la réforme de l'impôt anticipé (recettes supplémentaires)	Votation populaire du 25.09.2022	2024	-100 mio

<sup>1</sup> Les recettes et les dépenses ci-dessus ne remplissent pas encore les exigences posées à l'art. 4 OFC (RS 611.01).

<sup>2</sup> Estimation

<sup>3</sup> Développement des conditions-cadres en matière de fret ferroviaire suisse, message concernant une modification de la loi sur le transfert du transport de marchandises et reconduction des mesures de promotion du transport ferroviaire de marchandises accompagné à travers les Alpes, diverses motions (20.3221, 20.3222, 22.3013)

<sup>4</sup> Pertes de recettes de 320 millions (Conseil des États) ou atteignant jusqu'à 950 millions (Conseil national) pour la Confédération, compte tenu d'un taux d'intérêt de 1,5 %.

<sup>5</sup> Objectif du Conseil fédéral: pertes de recettes de 1 milliard de francs au maximum

## 2 Respect du frein à l'endettement

Le frein à l'endettement a été instauré au début des années 2000, après la très forte croissance de la dette de la Confédération au cours des années 1990. Cet instrument avait (et continue d'avoir) pour objectif d'éliminer une asymétrie «institutionnelle» dans le régime financier de la Confédération, qui faisait qu'il était plus simple d'augmenter les dépenses (compétence en la matière: le Conseil fédéral et le Parlement) que d'augmenter des impôts (compétence en la matière: le peuple).

Le frein à l'endettement limite les dépenses au niveau estimé des recettes, corrigées des effets conjoncturels. Le plafond des dépenses correspond ainsi au niveau des recettes structurelles. Définie à l'art. 126 de la Constitution, cette règle des dépenses est contraignante pour le Conseil fédéral et le Parlement. Des déficits de financement structurels ne peuvent donc pas être inscrits au budget. Cette règle doit impérativement être respectée pour le budget. La planification financière sert à identifier à temps les déficits de financement structurels qui s'annoncent, afin de prendre au plus vite les mesures qui s'imposent. Le mécanisme du frein à l'endettement est largement accepté au sein de la population. Les dispositions constitutionnelles à ce sujet ont ainsi été acceptées lors de la votation populaire du 2 décembre 2001, par la majorité des voix (84,7 %) et la majorité des cantons (26).

Les dépenses extraordinaires ne sont autorisées que dans des situations exceptionnelles. Des besoins financiers exceptionnels peuvent ainsi être invoqués notamment en cas d'«événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération» (art. 15, al. 1, let. a, LFC). En outre, ils doivent atteindre au moins 0,5 % du plafond des dépenses (soit env. 400 mio; art. 15, al. 2, LFC) et être approuvés par une majorité qualifiée dans les deux Chambres (art. 159, al. 3, let. c, Cst.). Cette disposition d'exception du frein à l'endettement assure à la Confédération la possibilité d'agir en situation de crise. Les tâches ordinaires doivent néanmoins être financées par des recettes ordinaires, c'est-à-dire dans les limites fixées par le plafond des dépenses, lequel s'accroît actuellement de 2 milliards environ par an. La disposition d'exception ne peut pas faire partie de la stratégie d'allégement budgétaire, qui vise à assurer le financement de tâches permanentes.

### 3 Recettes

#### 3.1 Recettes budgétisées et charges supplémentaires possibles

L'illustration 1 indique la part des différentes sources de recettes au budget 2023. Ensemble, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et l'impôt fédéral direct (impôt sur le bénéfice et impôt sur le revenu) fournissent à la Confédération près de deux tiers de ses recettes.

Illustration 1 Recettes inscrites au budget 2023



Le tableau 4 indique comme les recettes sont estimées, lesquelles figurent déjà au plan financier (2<sup>e</sup> colonne) et quelles charges supplémentaires sont attendues (3<sup>e</sup> colonne). La 1<sup>re</sup> colonne présente les montants estimés pour 2023 et leur taux de croissance annuelle (TC) attendu entre 2022 et 2026.

Tableau 4 Recettes

Recettes (en mrd fr. 2023; Ø TC 2022/2026 par an, estimation)	Estimations au budget / plan financier	Charges supplémentaires possibles
<b>Impôt sur le bénéfice</b> (13,8 mrd; 2,7 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>évoquent au rythme du PIB nominal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>réforme fiscale de l'OCDE (sans incidences budgétaires)</li> </ul>
<b>Impôt sur le revenu</b> (13,3 mrd; 3,2 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>évoquent en fonction des revenus des ménages</li> <li>Hausse déductions fiscales primes d'assurance-maladie (- 0,4 mrd dès 2026)</li> <li>compensation de la progression à froid (- 0,3 mrd dès 2024)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>valeur locative: 0,3 mrd (projet du CE, taux de 1,5 %)</li> <li>imposition individuelle: 1 mrd</li> </ul>

<b>TVA</b> (25,4 mrd; 4,2 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ évoluent au rythme du PIB nominal</li> <li>▪ prise en compte de la réforme AVS 21 (+ 1,4 mrd dès 2024, sans incidences budgétaires)</li> </ul>
<b>Impôt anticipé</b> (6,7 mrd; 2,2 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ estimation fondée sur un lissage statistique; l'évolution prévue au plan financier correspond à celle du PIB nominal</li> <li>▪ réforme de l'impôt anticipé<sup>6</sup> (- 80 mio dès 2024)</li> </ul>
<b>Droits de timbre</b> (2,4 mrd; - 0,1 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ estimation fondée sur la moyenne sur 5 ans</li> <li>▪ réforme de l'impôt anticipé<sup>6</sup>, partie droit de timbre de négociation (- 25 mio dès 2024)</li> </ul>
<b>Redevances sur la circulation</b> (2,5 mrd; - 0,7 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ l'estimation prend notamment en compte la croissance économique et la progression de la mobilité électrique</li> </ul>
<b>Bénéfice de la BNS</b> (2 mrd; 0 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ montant maximal distribué: 2 mrd (dont 0,7 mrd à titre ordinaire et 1,3 mrd à titre extraordinaire)</li> <li>▪ risque qu'aucun bénéfice ne soit distribué</li> </ul>
<b>Autres recettes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Suppression des droits de douane sur les produits industriels, dès 2024 (- 0,6 mrd)</li> </ul>

*De plus amples informations sur les recettes figurent dans le tome 1 du budget 2023 avec PITF 2024-2026 (à partir de la page 41).*

Dans ses dernières prévisions (du 20.09.2022), le groupe d'experts de la Confédération annonce une baisse de la croissance économique réelle en 2022 et 2023 (2,0 % et 1,1 % au lieu de 2,6 % et 1,9 %) et une hausse de l'inflation (3,0 % et 2,3 % au lieu de 2,5 % et 1,4 %). Cette détérioration des perspectives conjoncturelles est principalement due au net affaiblissement de la conjoncture à l'étranger. Les estimations des recettes prévues au budget 2023 se fondent sur les prévisions économiques établies en juin 2022. Dans un premier temps, le ralentissement de la croissance économique ne devrait pas se répercuter notablement sur les recettes. En effet, la péjoration de la situation conjoncturelle est tout d'abord compensée par le facteur conjoncturel, qui autorise une augmentation des dépenses à court terme. Ensuite, la hausse de l'inflation devrait, à court terme, générer davantage de recettes, en particulier au titre de la TVA. À moyen terme, le PIB risque toutefois de ne plus atteindre le taux de croissance prévu initialement, notamment en raison d'une hausse persistante des prix de l'énergie ou d'une diminution de la division internationale du travail. Le facteur conjoncturel n'étant pas en mesure de compenser de tels changements structurels, le niveau des recettes pourrait s'abaisser. Les prochaines estimations de recettes auront lieu en janvier 2023.

### 3.2 Hausses d'impôts

Les hausses d'impôts généralisées sont difficiles à faire passer sur le plan politique; de plus, leur mise en œuvre est un processus de longue haleine. Le relèvement des impôts principaux ou l'introduction de nouveaux impôts requièrent une modification de la Constitution et des dispositions d'exécution complexes. Une hausse générale (non affectée) de l'impôt fédéral direct ou de la TVA ne déploierait ses effets qu'à partir de 2026 au plus tôt, même si le Conseil fédéral prenait une décision de principe en ce sens dès le début de 2023. C'est pourquoi les hausses d'impôts ne permettent pas, à court et moyen terme, de résorber les déficits prévus au plan financier 2024-2026.

<sup>6</sup> Des pertes de recettes de 105 millions étaient budgétisées à partir de 2024 en lien avec la réforme de l'impôt anticipé, y compris la partie concernant le droit de timbre de négociation (120 millions en 2025 et 135 millions en 2026). Ce projet de réforme ayant été refusé, les déficits structurels attendus diminuent en proportion de ces montants.

L'une des solutions consisterait plutôt à procéder à une hausse d'impôt affectée et ciblée visant à financer un projet spécifique, surtout si elle ne requiert aucune modification de la Constitution. Toutefois, la marge de manœuvre semble là aussi limitée. Les solutions envisageables seraient, par exemple, de relever l'impôt sur les véhicules électriques ou de reporter la suppression des droits de douane sur les produits industriels.

## 4 Dépenses

### 4.1 Dépenses budgétisées et charges supplémentaires possibles

L'illustration 2 montre la répartition des dépenses entre les 13 groupes de tâches. Dans les deux principaux groupes de tâches que sont la prévoyance sociale ainsi que les finances et impôts, les dépenses sont presque toutes fortement liées ou ne peuvent pas être directement influencées.

Illustration 2 Dépenses 2023

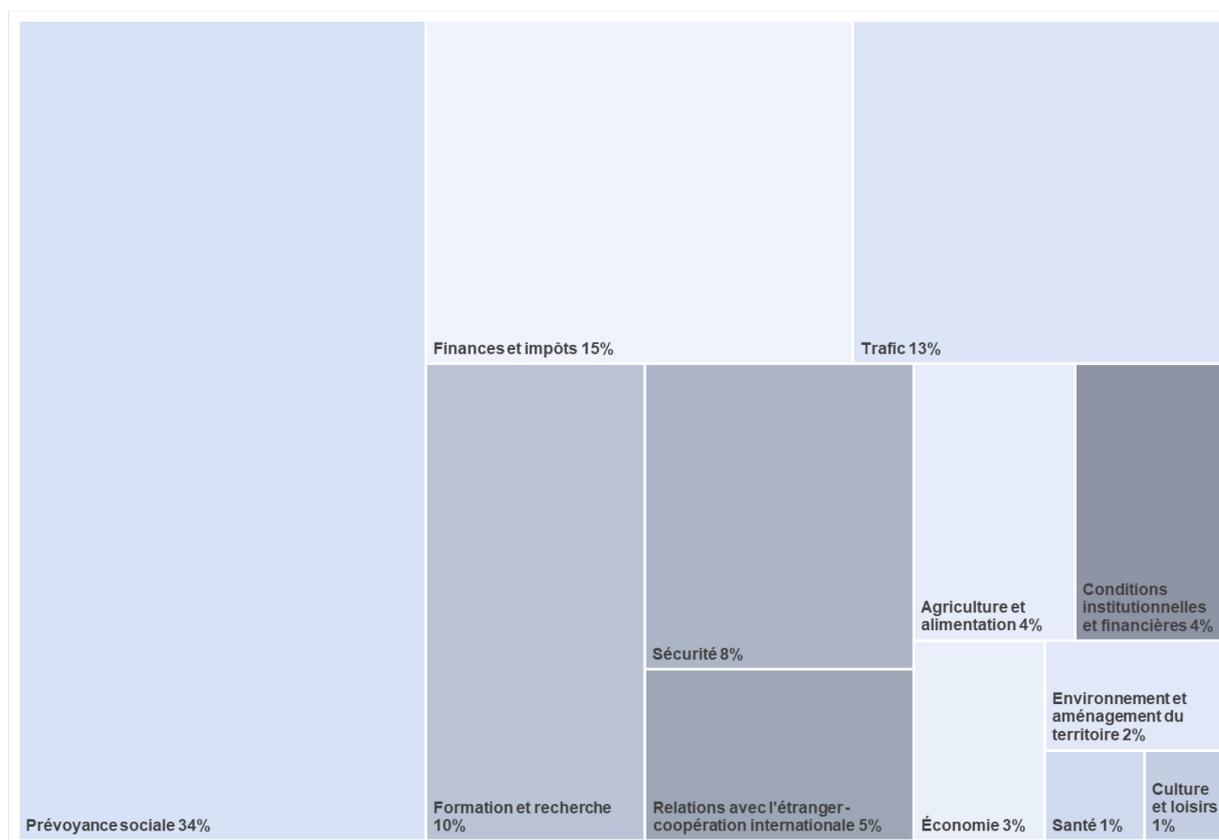


Tableau 5 indique quelles dépenses figurent déjà au plan financier 2024-2026 et sur quels éléments se fonde leur estimation (2<sup>e</sup> colonne). La 3<sup>e</sup> colonne présente les projets et les facteurs susceptibles d'engendrer des charges supplémentaires.

Tableau 5 Dépenses inscrites au budget / plan financier et charges supplémentaires possibles

Groupe de tâches (en mrd fr. 2023; Ø TC 2022/2026 par an)	Inscrit au plan financier / hypothèses	Charges supplémentaires possibles
---	---	--------------------------------------

<p><b>Finances et impôts</b> (12,1 mrd; 3,4 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• intérêts passifs: taux directeur de la BNS, - 025 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hausse des charges d'intérêts liée à l'accroissement de la dette (non chiffrable)</li> <li>• effets de l'actuel taux directeur de la BNS (non chiffrables)</li> </ul>
<p><b>Prévoyance sociale</b> (27,7 mrd; 5,7 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AVS 21, hausse de la rente minimale en 2023</li> <li>• migration: 0,5 mrd pour les personnes avec statut S en 2024 (dépenses év. extraordinaires), dès 2025: plus aucune dépense</li> <li>• Contre-projet indirect initiative allègement des primes: dès 2025: 1,5 mrd, puis hausse de 6 % par an</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• initiative de la CSEC-N: développement du financement des crèches, 0,6 mrd dès 2025</li> <li>• atténuation év. des prix de l'énergie / de l'inflation (non chiffrable)</li> <li>• migration: év. prolongation du séjour et hausse du nombre des personnes provenant d'Ukraine</li> </ul>
<p><b>Trafic</b> (10,6 mrd; 1,1 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• relèvement à son max. de l'apport au FIF provenant de la RPLP (0,2 mrd par an)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• consultation sur le fret ferroviaire: selon l'option retenue, jusqu'à 0,2 mrd par an</li> <li>• financement des CFF: jusqu'à 1,2 mrd (montant unique, év. extraordinaire)</li> </ul>
<p><b>Formation et recherche</b> (8,6 mrd; 2,2 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• croissance réelle: 1,5 %</li> <li>• contribution obligatoire complète à Horizon (0,7 - 0,8 mrd par an)</li> <li>• mesures transitoires et mesures complémentaires, Horizon 2021/2022</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• autres mesures transitoires et de remplacement, Horizon</li> <li>• participation à Copernicus (50 mio par an, + cotisation d'entrée unique &gt; 0,1 mrd)</li> <li>• participation complète à Erasmus+ (50 mio)</li> </ul>
<p><b>Sécurité</b> (6,8 mrd; 6,5 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• relèvement linéaire des dépenses de l'armée à 1 % du PIB d'ici 2030 (hausse de 8 %, soit + 0,5 - 0,7 mrd par an)</li> </ul>	
<p><b>Relations avec l'étranger</b> (3,8 mrd; 2,7 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aide au développement: croissance en fonction de celle du PIB nominal</li> </ul>	
<p><b>Agriculture et alimentation</b> (3,7 mrd; - 0,1 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• croissance nominale nulle pour les plafonds des dépenses 2022-2025 en matière d'agriculture</li> </ul>	
<p><b>Économie</b> (2,2 mrd; 0,3 %)</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• atténuation év. des prix de l'énergie pour les entreprises (non chiffrable)</li> <li>• mécanisme de sauvetage destiné au secteur de l'électricité (10 mrd au max.)</li> </ul>
<p><b>Environnement et aménagement du territoire</b> (1,7 mrd; 1,7 %)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers, + 0,4 mrd à partir de 2025 (portefeuille des tâches)</li> <li>• contre-projet indirect à l'initiative biodiversité &lt;0,1 mrd, hausse progressive entre 2025 et 2028</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• message relatif à la loi sur le CO<sub>2</sub>: 0,12 mrd dès 2025</li> </ul>
<p><b>Autres</b> (4,8 mrd; - 1,9 %)</p>		

De plus amples informations sur les dépenses figurent dans le tome 1 du budget 2023 avec PITF 2024-2026 (à partir de la page 55).

## 4.2 Structure des dépenses et possibilités d'ajustement

À long terme, plusieurs stratégies de correction budgétaire sont envisageables. La Confédération peut ainsi choisir entre augmenter des impôts ou mettre en œuvre d'importantes réformes visant à alléger les finances fédérales. À court terme en revanche, il est beaucoup plus difficile de trouver le financement nécessaire à de nouvelles dépenses, car tant des hausses d'impôts que des réformes se répercutant sur des dépenses liées requièrent des modifications si ce n'est de la Constitution, au moins de lois. Si les nouvelles dépenses planifiées ne font pas l'objet d'ajustements, la seule solution disponible consistera à réduire des dépenses (existantes) faiblement liées.

**Tableau 6 Structure des dépenses**

	Dépenses liées	Dépenses faiblement liées	
		<i>Arrêtés financiers pluriannuels<sup>7</sup></i>	<i>Autres (domaine propre sans l'armée, diverses subventions)</i>
Part des dépenses (prévisions pour le budget 2024)	65 % (env. 53 mrd)	25 % (env. 21 mrd)	10 % (env. 10 mrd)
Instruments de gestion / facteurs déterminants	lois variables exogènes	crédits d'engagement et plafonds des dépenses	budget et plan financier, en partie crédits d'engagement
Marge de manœuvre	faible à court terme importante à long terme	moyenne à court terme importante à long terme	moyenne à court terme moyenne à long terme

Les dépenses faiblement liées comprennent les arrêtés financiers pluriannuels et les dépenses administratives. Elles présentent un potentiel d'économie d'au moins 30 milliards. Le déficit attendu en 2024 nécessiterait une réduction de 3 % des dépenses faiblement liées, laquelle passerait à plus de 10 % à partir de 2025. Sujettes à des réductions d'une telle ampleur, les dépenses de la plupart des groupes de tâches concernés seraient ramenées, en 2026, à un niveau inférieur à celui du budget 2023. En termes réels, c'est-à-dire après correction du renchérissement, leur diminution serait encore plus marquée.

<sup>7</sup> Ces arrêtés concernent la formation et la recherche, l'armée, l'agriculture, la coopération internationale, le transport régional des voyageurs, l'environnement et la culture.

## 5 Perspectives

Tableau 7. Déficits ainsi qu'allégements et charges supplémentaires possibles (estimations)

En milliards de francs	2024	2025	2026
<b>Solde structurel / mesures de correction selon l'ACF d'août 2021</b>	<b>0</b>	<b>0,1</b>	<b>-</b>
<b>Principales dépenses nouvellement inscrites au plan financier</b>			
Migration (statut de protection S)	0,5		
Relèvement des dépenses de l'armée	0,6	1	1,4
Contre-projet indirect à l'initiative d'allègement des primes		1,7	1,8
Contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers		0,4	0,4
Augmentation de l'apport au fonds d'infrastructure ferroviaire	0,2	0,2	0,2
Mesures transitoires et complémentaires, Horizon	0,2	0,1	0,1
Hausse des déductions fiscales pour les primes d'assurance-maladie			0,3
Autres améliorations (hausse de recettes/baisse de dépenses)	-0,4	-0,5	-1,1
<b>Déficit / mesures de correction selon l'ACF du 17.08.2022</b>	<b>-1,1</b>	<b>-3</b>	<b>-3,1</b>
<b>Mesures d'allègement envisageables (non inscrites au plan financier)</b>			
Rejet du projet réforme de l'impôt anticipé (effectif)	-0,1	-0,1	-0,1
Suppression des droits de douane sur les produits industriels: entrée en vigueur reportée	-0,6		
Impôt sur les véhicules automobiles appliqué aux véhicules électriques	-0,2	-0,2	-0,2
Contre-projet indirect à l'initiative d'allègement des primes budgétairement neutre		-1,7	-1,8
Migration (statut de protection S): dépenses év. comptabilisées à titre extraordinaire	-0,5		
Mesures d'économies	n.q.	n.q.	n.q.
<b>Charges supplémentaires possibles (non inscrites au plan financier)</b>			
Initiative parlementaire pour le développement de l'accueil extrafamilial pour enfants		0,6	0,6
Loi sur le CO2		0,1	0,1
Autres mesures transitoires et complémentaires, Horizon	0,2	0,2	0,2
Participation complète à Erasmus+	0,05	0,05	0,05
Participation à Copernicus		0,05	0,05
Fret ferroviaire	0,2	0,2	0,2
Migration	0,5	1	1
Changement de système pour l'imposition de la propriété du logement			0,3
Imposition individuelle (dès 2027 au plus tôt)			
<b>Déficit estimé (y c. les allègements et charges supplémentaires possibles)</b>	<b>-0,7</b>	<b>-3,2</b>	<b>-3,5</b>
<b>Dépenses supplémentaires extraordinaires possibles</b>			
Financement des CFF	1,2		
Mécanisme de sauvetage destiné au secteur de l'électricité	10	10	10

Même en cas d'amélioration de l'évolution conjoncturelle, les déficits figurant au plan financier ne pourront pas être éliminés sans mesures de correction, car ils sont dus à une série de nouveaux projets de dépenses pour lesquels une décision a été prise.

Dans un premier temps, il faudra empêcher que la situation budgétaire ne continue de s'aggraver. Le Conseil fédéral et le Parlement peuvent et doivent dès à présent s'atteler ensemble à la mise sur pied de mesures visant à assurer systématiquement le financement des nouveaux projets. Il s'agira soit d'assurer le financement des éventuelles nouvelles tâches par des recettes supplémentaires, soit de compenser les nouvelles dépenses par des économies effectuées dans d'autres domaines.

Les déficits non résorbés devront être éliminés, à court terme, au moyen d'une modification des priorités ou de coupes budgétaires transversales, puis à moyen terme par des recettes supplémentaires. Cela peut donc aussi nécessiter le report de la mise en œuvre de certains projets. Si les déficits devaient rester élevés sur une période prolongée, voire se creuser davantage, il faudrait alors examiner l'opportunité d'opérer également des coupes dans les dépenses liées existantes. Pour obtenir des économies substantielles, des réformes importantes et de longue haleine seront requises, notamment en matière de prévoyance sociale et de trafic.

Le Conseil fédéral fixera ses mesures de correction durant les prochains mois, en tenant compte des décisions que le Parlement aura prises au cours de sa session d'hiver. Il prévoit la procédure suivante:

- **Automne 2022:** élaboration des grandes lignes et des mesures du programme de correction du plan financier
- **Février 2023:** définition des paramètres d'un budget 2024 conforme aux exigences du frein à l'endettement (compte tenu des mandats du Parlement concernant le plan financier et des décisions relatives aux dossiers importants sur le plan budgétaire) et fixation des priorités applicables aux nouveaux arrêtés financiers pluriannuels qui serviront de base aux projets destinés à la consultation (période allant de 2025 à 2028)
- **Printemps 2023:** adoption d'éventuels projets destinés à la consultation concernant les arrêtés financiers pluriannuels et la correction du plan financier