



5

Plan financier

2015–2017

Impressum

Rédaction

Administration fédérale des finances
Internet: www.efv.admin.ch

Distribution

OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Bern
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
No d'art. 601.200.14f

13.063

Rapport sur le plan financier 2015–2017

du 21 août 2013

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

Nous vous soumettons le *rapport sur le plan financier 2015–2017*
en vous priant d'en prendre acte.

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

Berne, le 21 août 2013

Au nom du Conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération:
Ueli Maurer

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 Arrêté fédéral concernant le budget pour l'année 2014 (projet)
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 tableaux statistiques Explications complémentaires Tableaux 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 2015–2017 Aperçu des chiffres Contexte, stratégie et résultats Plan financier 2015–2017 Annexe

Structure des rapports sur l'état des finances

Le *tome 1* présente, 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 chiffres présentés 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. Les chiffres figurent dans le tome 2A et les exposés des motifs dans le tome 2B.

Le *tome 3* présente dans le détail, au chapitre «Explications complémentaires», les postes de recettes et de dépenses, les analyses

de sensibilité concernant les scénarios conjoncturels possibles ainsi que 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* présente l'évolution des finances au cours du plan financier. Le rapport proprement dit met en évidence les points essentiels de cette évolution. Son annexe fournit des informations plus détaillées en présentant des tableaux standardisés pour les principaux postes de recettes et groupes de tâches.

Rapport sur le plan financier

Page

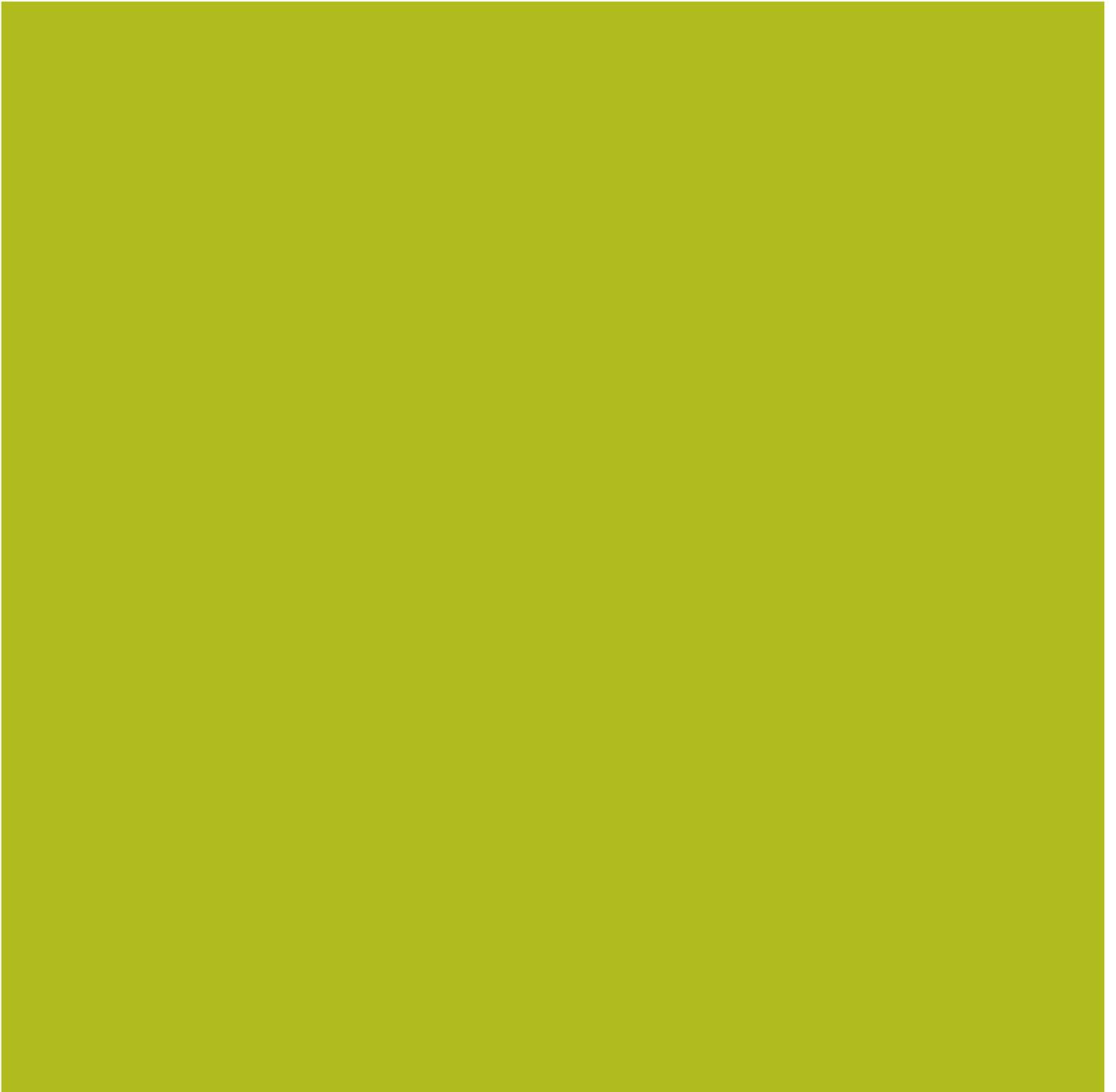
Aperçu des chiffres	9
Contexte, stratégie et résultats	11
1 Contexte	13
11 Aperçu	13
12 Perspectives économiques	14
2 Stratégies et résultats	17
21 Stratégie budgétaire	17
22 Résultat du compte de financement	19
23 Exigences du frein à l'endettement	21
24 Scénarios possibles	23
Plan financier 2015–2017	27
3 Aperçu de la planification financière	29
31 Compte de financement	31
32 Comparaison entre le compte de financement et le compte de résultats	33
33 Dette de la Confédération	34
34 Indicateurs de la Confédération	35
4 Evolution des recettes	37
5 Evolution des dépenses	41
6 Budget extraordinaire	45
7 Charges supplémentaires possibles	47
8 Conclusions	51
Annexe	53
1 Plan financier des unités administratives	55
Autorités et tribunaux	55
Département des affaires étrangères	56
Département de l'intérieur	57
Département de justice et police	58
Département de la défense, de la protection de la population et des sports	59
Département des finances	60
Département de l'économie, de la formation et de la recherche	62
Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication	64
2 Comparaison avec le dernier plan financier	65
3 Aperçu des recettes	67
Impôt fédéral direct	68
Impôt anticipé	69
Droits de timbre	70
Taxe sur la valeur ajoutée	71
Impôt sur les huiles minérales	72
Impôt sur le tabac	73
Redevance sur le trafic des poids lourds	74
Droits de douane	75
Impôt sur les maisons de jeu	76
Taxes d'incitation	77

	Page
Patentes et concessions	78
Recettes financières	79
Autres recettes courantes	80
4 Dépenses par groupe de tâches	81
Prévoyance sociale	82
Finances et impôts	83
Trafic	84
Formation et recherche	85
Défense nationale	86
Agriculture et alimentation	87
Relations avec l'étranger – coopération internationale	88
Autres groupes de tâches	89
5 Fonds pour les grands projets ferroviaires	91
6 Fonds d'infrastructure	93

Aperçu des chiffres

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Compte de financement						
Recettes ordinaires	64 479	66 245	67 989	70 555	72 885	3,1
Dépenses ordinaires	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514	2,4
Solde de financement ordinaire	-450	-109	167	538	1 372	
Recettes extraordinaires	–	–	139	145	–	
Dépenses extraordinaires	–	–	–	–	–	
Solde de financement	-450	-109	306	683	1 372	
Frein à l'endettement						
Excédent (+) ou déficit (-) structurels	66	223	235	538	1 372	
Dépenses maximales autorisées	64 929	66 576	68 057	70 555	72 885	
Marge de manœuvre (+) / corrections requises (-)	0	223	235	538	1 372	
Compte de résultats						
Revenus ordinaires	64 435	66 138	67 881	70 695	72 819	3,1
Charges ordinaires	64 797	65 810	67 179	69 065	70 472	2,1
Résultat ordinaire	-363	328	703	1 630	2 347	
Revenus extraordinaires	–	–	139	145	–	
Charges extraordinaires	–	–	–	–	–	
Résultat de l'exercice	-363	328	841	1 775	2 347	
Compte des investissements						
Recettes d'investissement ordinaires	212	189	173	163	159	-6,9
Dépenses d'investissement ordinaires	7 810	7 894	7 918	9 026	9 251	4,3
Indicateurs						
Quote-part des dépenses en %	10,6	10,8	10,7	10,8	10,7	
Quote-part d'impôt en %	9,9	10,1	10,1	10,3	10,3	
Taux d'endettement brut en %	18,5	17,9	17,8	16,5	15,8	
Valeurs de référence macroéconomiques						
Croissance du produit intérieur brut réel en %	1,5	2,1	2,0	1,7	1,7	1,9
Croissance du produit intérieur brut nominal en %	2,0	2,3	2,7	2,7	2,7	2,6
Renchér. (indice suisse prix à consomm., IPC) en %	0,5	0,2	0,7	1,0	1,0	0,7
Taux d'intérêt à long terme en %(moyenne annuelle)	1,3	1,2	2,0	2,5	3,0	
Taux d'intérêt à court terme en%(moyenne annuelle)	0,2	0,2	1,0	1,5	2,0	
Taux de change du dollar en CHF (moyenne annuelle)	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	
Taux de change de l'euro en CHF (moyenne annuelle)	1,20	1,25	1,25	1,25	1,25	

Remarque: Budget 2013 selon l'AF du 13.12.2012. Il présente, sur la base de l'estimation du PIB faite par le SECO le 1.7.2013, les indicateurs suivants pour l'année 2013: quote-part des dépenses: 10,8 %, quote-part d'impôt: 10,1 % (estimation de mai), taux d'endettement: 18,7 %.



11 Aperçu

Si l'hypothèse d'une reprise économique en 2014 et d'une mise en œuvre du CRT 2014 dès 2015 se vérifie, des excédents structurels croissants seront enregistrés pour les années du plan financier 2015–2017. Les recettes bénéficient de la forte croissance de l'impôt fédéral direct, tandis que l'évolution des dépenses est freinée par les mesures du CRT 2014. Les risques politiques et conjoncturels restent toutefois élevés.

Le Conseil fédéral s'est fondé sur deux objectifs budgétaires pour élaborer le plan financier: remplir les exigences du frein à l'endettement et limiter la croissance des dépenses pour stabiliser la quote-part des dépenses. Le plan financier 2015–2017 réalise ces deux objectifs: le solde structurel est positif et s'accroît encore en 2016 et 2017. La quote-part des dépenses fléchit, car la progression moyenne des dépenses pour la période 2013 à 2017 (2,4 % par an) reste inférieure à la croissance économique nominale (2,6 % par an).

Le programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014) contribue notablement à ce bon résultat. Sans les allègements que celui-ci prévoit, le budget afficherait un déficit structurel en 2015 et 2016 et la croissance moyenne des dépenses atteindrait 2,6 %. Les allègements prévus à raison de 560 millions par an ne sont pris en compte dans le plan financier qu'à partir de 2015. Le projet ayant été renvoyé par le Conseil national (décision du 13 juin 2013), une décision du Parlement à ce sujet avant 2014 est peu probable. Le Conseil fédéral maintient toutefois son projet de CRT 2014.

Avec un taux de 3,1 % par an (2013–2017), les recettes croissent fortement. Elles enregistrent ainsi une progression supérieure à la croissance économique nominale attendue (2,6 % par an). Le moteur de cette remarquable évolution est l'augmentation considérable du produit de l'impôt fédéral direct. Cette augmentation s'observe tant pour l'impôt sur le revenu que pour l'impôt sur le bénéfice. Tandis que la TVA progresse au même rythme que l'économie, les autres impôts à la consommation enregistrent une stagnation.

En 2015 et 2016, des recettes extraordinaires sont attendues en provenance de la nouvelle attribution des licences de téléphonie mobile. Ces recettes proviendront toutefois des versements résiduels issus de la mise aux enchères de l'année 2012.

Avec un taux de 2,4 % en moyenne, la hausse des dépenses est inférieure à la croissance des recettes et de l'économie. La progression de dépenses la plus forte concerne les relations avec l'étranger ainsi que la formation et la recherche, tandis que les dépenses vouées à l'agriculture sont en léger recul. La structure des groupes de tâches reste stable. Le compte de financement montre, en outre, que les dépenses d'armement et les investissements enregistrent une augmentation supérieure à la moyenne.

Les charges supplémentaires possibles (dépenses supplémentaires ou réductions de recettes non encore prises en compte dans les chiffres du budget, les décisions politiques à leur sujet n'ayant pas encore été prises) atteindront des montants comparables aux prévisions du plan financier 2014–2016 (plus de 1,5 mrd). Les répercussions de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises ne sont pas encore quantifiables. De l'avis du Conseil fédéral, il importe de créer à temps la marge de manœuvre nécessaire au financement de ce projet, qui revêt une importance économique centrale. D'où la nécessité de préserver les excédents structurels élevés qui se profilent pour les années 2016 et 2017.

Les perspectives budgétaires ne sont optimistes qu'à première vue. Outre les risques politiques mentionnés, les risques économiques demeurent considérables. Le budget et le plan financier se fondent sur l'hypothèse d'une reprise conjoncturelle en 2014. Cette reprise ne pourra se concrétiser qu'à la condition d'une reprise économique à l'échelle mondiale. Si le ralentissement de la croissance internationale ou européenne devait persister, l'évolution de l'économie suisse s'en trouverait affectée avec, pour corollaire, une diminution des recettes.

12 Perspectives économiques

Notre économie se situe actuellement au-dessous de sa tendance à moyen terme. Le plan financier repose sur l'hypothèse que l'écart pourra être comblé d'ici 2015 grâce au dynamisme de l'activité dans le sillage de l'amélioration de l'économie mondiale. Ensuite, durant les années 2016 et 2017, l'économie suisse retrouvera une croissance correspondant à la tendance à moyen terme.

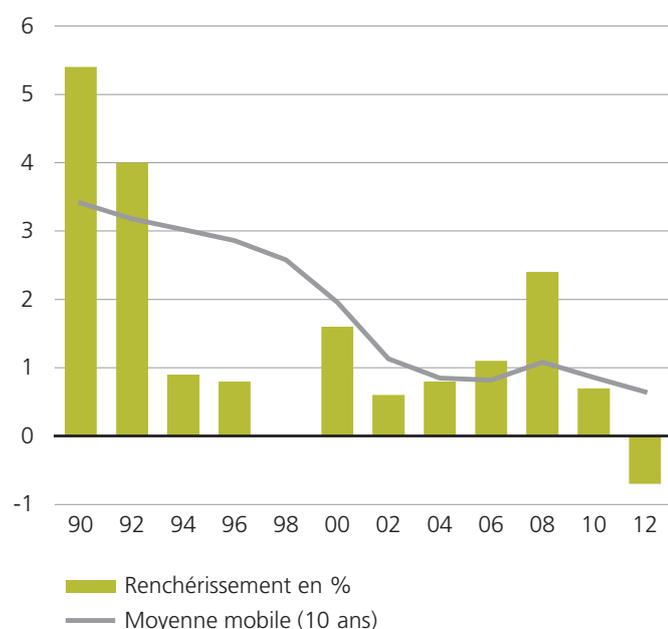
Les estimations du Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles, publiées le 11 juin 2013 et couvrant les années 2013 et 2014, ont servi de base au scénario retenu. Pour les années suivantes, notre cadrage macro-économique repose sur l'hypothèse que la progression de l'économie suisse oscille le long d'un chemin de croissance déterminé par la tendance à moyen terme.

En raison de la récession subie en 2009 et de la reprise modeste enregistrée par la suite, l'économie suisse présente encore un léger écart de production (output gap) négatif par rapport au chemin tendanciel. Suite à l'accélération de la croissance économique attendue pour le proche futur, l'écart pourra être comblé d'ici à 2015. Ainsi, notre économie pourra retrouver en 2016 son chemin de croissance prévalant à moyen terme et s'y maintenir en 2017.

Concrètement, les paramètres macro-économiques suivants ont été retenus (voir tableau Aperçu des chiffres): pour l'année de base 2014, la *croissance du produit intérieur brut (PIB) réel* atteindra 2,1%, stimulée par le redressement du commerce extérieur et la bonne orientation de la demande interne. Ensuite, elle se maintiendra à 2,0% en 2015, continuant de bénéficier de l'amélioration de l'environnement international. En 2016 et 2017, elle fléchira à 1,7%, soit un taux de croissance plus durable.

La planification est également influencée par l'*évolution des prix*, entre autres au travers de l'estimation du PIB en termes nominaux, et des taux d'intérêt. Etant donné le scénario conjoncturel retenu, le risque d'une résurgence de pressions inflationnistes significatives est faible et la remontée des taux d'intérêt, habituelle en période d'essor économique, demeurera limitée. Dès lors, vu

Evolution du renchérissement (IPC)
en %, avec moyenne mobile sur 10 ans



L'hypothèse retenue par le dernier plan financier en ce qui concerne l'inflation se fondait sur le renchérissement annuel selon l'indice suisse des prix à la consommation (IPC; source: OFS). Depuis le début des années 90, le renchérissement s'est fortement réduit. Calculé sur une moyenne de dix ans, le renchérissement à long terme est inférieur à 1%.

le très faible renchérissement observé ces dernières années (cf. graphique), les hypothèses concernées ont été revues à la baisse par rapport au plan financier précédent. Ainsi, on prévoit que l'inflation devrait se situer à 1,0 % à l'horizon 2017 (au lieu de 1,5 %) et les taux d'intérêt à court-terme et à long-terme passeraient respectivement à 2,0 % et 3,0 % (au lieu de 3,0 % et 3,5 %).

Les *risques* qui entourent le cadrage macro-économique retenu sont importants. Notre scénario de base repose sur l'hypothèse d'une amélioration de l'économie mondiale en 2014. Mais, étant donné les graves problèmes structurels auxquels sont confrontés

nombre de pays, en particulier dans la zone de l'euro, le redressement attendu pourrait s'avérer plus lent que prévu. Par ailleurs, le soutien attendu des pays émergents, dont la Chine, à l'économie mondiale n'est pas assuré. À l'inverse, il n'est toutefois pas exclu que la croissance de l'activité en Suisse s'avère finalement plus forte qu'escompté, sous l'impulsion d'une demande intérieure fort dynamique, s'alliant à un contexte extérieur plus favorable qu'attendu. En regard du scénario de base, des scénarios possibles ont été examinés et leurs répercussions sur les finances fédérales sont présentées au chapitre 24.

21 Stratégie budgétaire

Le Conseil fédéral poursuit deux objectifs budgétaires: respecter les exigences du frein à l'endettement dans le budget et le plan financier et limiter la croissance des dépenses afin de stabiliser la quote-part des dépenses. Le plan financier 2015 à 2017 atteint ces deux objectifs au moyen du programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014), programme qui ne fait toutefois pas l'unanimité au sein des Chambres fédérales et n'a pas encore été approuvé.

Respect du frein à l'endettement

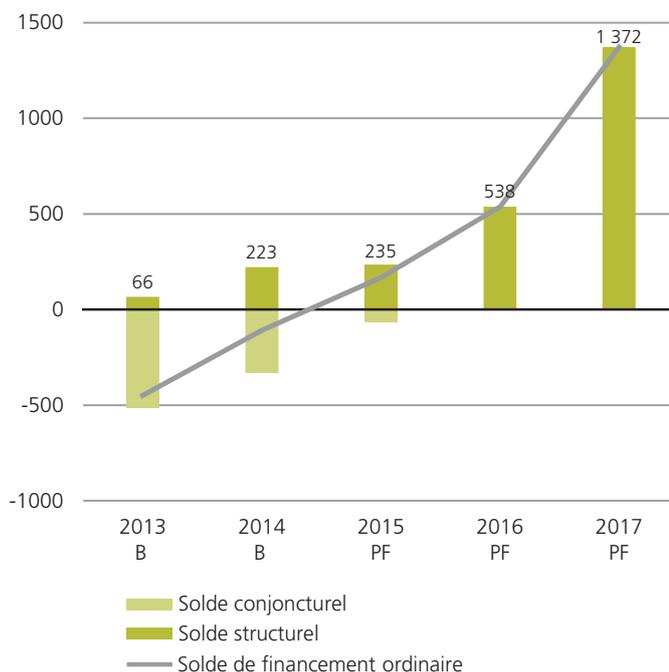
Conformément aux règles du frein à l'endettement, le budget de la Confédération doit être au moins équilibré du point de vue structurel (c'est-à-dire corrigé des facteurs conjoncturels). Le plan financier 2015 à 2017 prévoit des excédents structurels en forte croissance allant de 235 à 1372 millions (cf. graphique «solde structurel»). L'objectif visé est donc dépassé.

Ce résultat dépendra toutefois de la décision des Chambres fédérales concernant le programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (cf. encadré). Si ce programme n'est pas mis en œuvre, le résultat se détériorerait de quelque 560 millions par année. Il s'ensuivrait alors des déficits structurels en 2015 et 2016 (respectivement - 335 et - 32 mio). Selon les perspectives actuelles, des mesures d'allègement devraient alors être prises, du moins en 2015. Vu la faiblesse actuelle de la croissance, les capacités de l'économie ne seront toujours pas pleinement exploitées jusqu'en 2015, raison pour laquelle, comme le montre le graphique, le frein à l'endettement autorise un déficit conjoncturel.

Le plan financier montre l'état actuel de la planification. Des risques et des incertitudes pèsent cependant sur cette dernière. Ainsi, outre le risque de voir le CRT 2014 être rejeté ou n'être mis en œuvre qu'en partie, certains projets ne sont pas encore pris en compte faute de décision à leur sujet. Tel est notamment le cas de l'éventuel relèvement du plafond des dépenses de l'armée et de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, qui pourrait engendrer des charges considérables (cf. ch. 7). S'y ajoutent les risques conjoncturels (cf. ch. 24).

Avec le frein à l'endettement, la Constitution fixe l'objectif principal de la politique budgétaire (art. 126, al. 1, Cst.): «La Confédération équilibre à terme ses dépenses et ses recettes». Partant, le frein à l'endettement autorise certes des déficits en période de ralentissement économique, mais exige aussi des excédents en période de haute conjoncture.

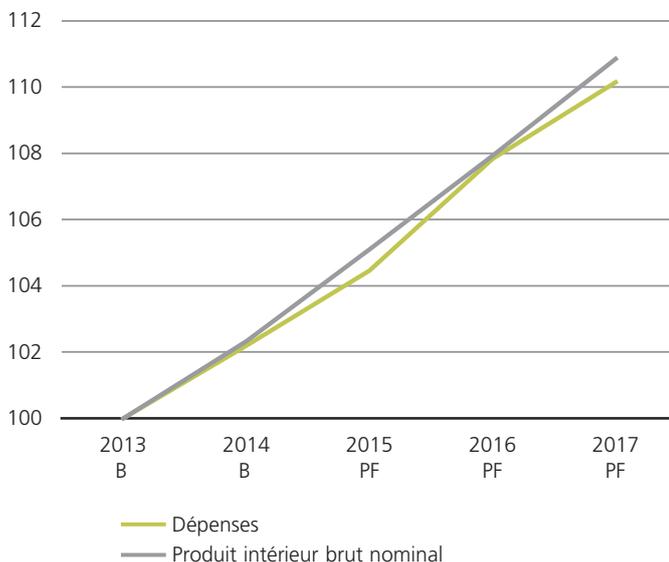
Forte augmentation du solde structurel
en mio



Le solde structurel est entièrement positif. Sans l'application des mesures controversées prévues par le CRT 2014, le solde de financement des années 2015 à 2017 serait toutefois inférieur de 560 millions; les exercices 2015 et 2016 enregistreraient même un déficit structurel.

Croissance des dépenses inférieure à celle du PIB

Valeurs indexées; 2013=100



Entre 2013 et 2017, les dépenses de la Confédération augmenteront moins fortement (+ 10,1 %) que la valeur ajoutée nationale (+ 10,8 %). Par conséquent, la quote-part des dépenses (dépenses en pour-cent du PIB) diminue et devrait atteindre 10,7 % en 2017 (valeur du PIB 2013 mise à jour en vertu de l'estimation du 11.6.2013).

Les dispositions du frein à l'endettement s'appliquent uniquement au budget. Le Conseil fédéral a toutefois comme objectif d'axer les plans financiers sur une politique d'assainissement, puisque chaque année du plan financier devient ultérieurement une année budgétaire. Un éventuel déficit structurel restant ne sera admissible qu'à condition de pouvoir être éliminé dans le cadre du processus ordinaire d'élaboration du budget.

Limitation de la croissance des dépenses

L'examen de l'évolution de la quote-part des dépenses révèle que le plan financier 2015–2017 atteint les objectifs visés (cf. graphique). D'après l'évolution de l'indice entre 2013 et 2017, les dépenses progressent moins fortement que le produit intérieur brut (PIB) nominal: en moyenne, elles augmentent de 10,1 % durant cette période, contre 10,8 %, soit légèrement plus, pour le PIB. Par conséquent, la quote-part des dépenses passera de 10,8 % à 10,7 % du PIB entre 2013 et 2017.

La limitation de la croissance des dépenses à celle de la création de valeur sur le marché intérieur permet de stabiliser la quote-part des dépenses, c'est-à-dire de maintenir constant le rapport entre les dépenses de la Confédération et le PIB. Cet objectif implique que le respect du frein à l'endettement s'obtienne en premier lieu par une action au niveau des dépenses – et non par des relèvements d'impôts. Le Conseil fédéral s'est déjà attaché à poursuivre cet objectif dans le cadre du réexamen des tâches.

Le programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014) dans le plan financier 2015–2017

Par le biais de son message du 19 décembre 2012 (FF 2012 757), le Conseil fédéral a soumis au Parlement le projet de loi sur le programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014), lequel prévoit des allègements à court terme d'environ 570 millions par an par rapport au plan financier 2014–2016. Le CRT 2014 propose des mesures d'allègement dans tous les grands groupes de tâches.

Au cours de la session d'été 2013, le Conseil national a renvoyé le projet, en demandant au Conseil fédéral de le modifier. Une mise en œuvre de la loi au début de 2014 n'étant donc plus possible, le Conseil fédéral a suspendu les mesures du CRT 2014 prévues au budget 2014, à l'exception de certaines mesures. Celui-ci maintient, en principe, son projet; des allègements dans les proportions prévues restent actuellement nécessaires, notamment pour les années 2015 et 2016, si l'on entend respecter les exigences du frein à l'endettement et conserver une marge de manœuvre minimale. C'est pourquoi les coupes budgétaires, les priorités et les abandons de tâches prévus sont pris en compte dans le plan financier 2015–2017.

Si le Conseil des Etats renvoyait lui aussi le projet ou si le Conseil national confirmait sa décision, le Conseil fédéral serait contraint d'arrêter d'autres mesures en vue d'assurer la tenue des exigences du frein à l'endettement. Un abandon intégral des mesures du CRT 2014 se traduirait par des charges supplémentaires de l'ordre de 560 millions.

22 Résultat du compte de financement

Le plan financier 2015–2017 prévoit, au budget ordinaire, des excédents en forte croissance. Cette évolution découle de l'augmentation considérable des recettes. Parallèlement, le CRT 2014 juggle la progression des dépenses. Du côté du budget extraordinaire, les versements restants en provenance de l'adjudication des fréquences de téléphonie mobile sont prévus (2015 et 2016).

Résultat du compte de financement

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Solde de financement	-450	-109	306	683	1 372	
Solde de financement ordinaire	-450	-109	167	538	1 372	
Recettes ordinaires	64 479	66 245	67 989	70 555	72 885	3,1
Dépenses ordinaires	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514	2,4
Recettes extraordinaires	–	–	139	145	–	
Dépenses extraordinaires	–	–	–	–	–	

Excédents non garantis

Après le déficit inscrit au budget 2014, des excédents sont attendus à partir de 2015. La croissance moyenne des recettes est supérieure à celle de l'économie (2,6 % par an), tandis que celle des dépenses reste inférieure.

Ces perspectives favorables dépendront toutefois de la situation économique et des décisions politiques et ne sont donc pas garanties. La croissance des recettes se fonde sur la reprise économique escomptée dès 2014. Du côté des dépenses, il n'est pas certain que le CRT 2014 soit mis en œuvre (à partir de 2015; cf. encadré sous ch. 21).

Forte évolution des recettes

Les prévisions relatives aux recettes se fondent sur l'estimation du mois de mai 2013 (64 480 mio), qui correspond au total des recettes prévue au budget 2013. Comme les recettes affichent une progression supérieure à la croissance moyenne de 2,6 % attendue pour l'économie, leur élasticité par rapport au PIB est de 1,2. La hausse considérable des recettes est avant tout imputable à l'évolution extrêmement forte du produit de l'impôt fédéral direct. Contrairement aux années précédentes, la croissance totale des recettes n'est pas influencée par des facteurs spéciaux.

Croissance modérée des dépenses

La progression des dépenses reste légèrement inférieure à la croissance économique. La forte évolution des recettes se répercute également sur les dépenses par le biais des comptes de passage. Ceux-ci enregistrent tout ou partie du produit des impôts et des taxes dont la Confédération ne peut pas disposer pour l'exécution de ses tâches. Abstraction faite desdits comptes de passage, la progression des dépenses n'est que de 2,3 % par an.

Evolution des dépenses ordinaires, abstraction faite des comptes de passage

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Dépenses ordinaires, comptes de passage compris	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514	2,4
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,2	2,2	3,2	2,1	
Comptes de passage	8 471	8 650	8 950	9 354	9 705	3,5
Part des cantons à l'impôt fédéral direct	3 259	3 450	3 636	3 872	4 110	
Part des cantons à l'impôt anticipé	472	475	490	502	514	
Part des cantons à la taxe d'exemption de l'obligation de servir	34	33	33	33	33	
Part des cantons à la redevance sur le trafic des poids lourds	511	484	494	501	504	
Part des cantons à l'impôt sur les huiles minérales	374	373	372	403	403	
Point de TVA en faveur de l'AVS	2 322	2 363	2 423	2 492	2 560	
Supplément de TVA en faveur de l'Al	1 122	1 142	1 172	1 201	1 231	
Impôt sur les maisons de jeu en faveur de l'AVS	376	329	330	350	350	
Dépenses ordinaires, comptes de passage non compris	56 458	57 703	58 872	60 663	61 809	2,3
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,2	2,0	3,0	1,9	

23 Exigences du frein à l'endettement

Tablant sur un maintien de la reprise économique, le frein à l'endettement exige un budget équilibré dès l'année 2016. Les exigences du frein à l'endettement sont remplies pour l'ensemble des années du plan financier. Les excédents structurels se montent jusqu'à 1,4 milliard.

Exigences du frein à l'endettement

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
1 Recettes totales	64 479	66 245	68 127	70 700	72 885	3,1
2 Recettes extraordinaires	–	–	139	145	–	
3 Recettes ordinaires [3=1-2]	64 479	66 245	67 989	70 555	72 885	3,1
4 Facteur conjoncturel	1,008	1,005	1,001	1,000	1,000	
5 Plafond des dépenses totales (art. 13 LFC) [5=3x4]	64 995	66 576	68 057	70 555	72 885	2,9
6 Excédent conjoncturel requis/déficit autorisé [6=3-5]	-516	-331	-68	–	–	
7 Dépenses extraordinaires (art. 15 LFC)	–	–	–	–	–	
8 Abaissement du plafond des dépenses totales (art. 17 LFC, découvert du compte de compensation)	–	–	–	–	–	
9 Abaissement du plafond des dépenses totales (art. 17b LFC, découvert du compte d'amortissement)	66	–	–	–	–	
10 Abaissement du plafond des dépenses totales (art. 17c LFC, économies à titre préventif)	–	–	–	–	–	
11 Dépenses maximales autorisées [11=5+7-8-9-10]	64 929	66 576	68 057	70 555	72 885	
12 Dépenses totales selon B/PF	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514	2,4
13 Différence (art. 16 LFC) [13=11-12]	0	223	235	538	1 372	

Le frein à l'endettement est un instrument contraignant pour le budget seulement. Néanmoins, il importe de comparer aussi les résultats des plans financiers avec les exigences du frein à l'endettement. Les éventuels déséquilibres structurels des finances fédérales peuvent ainsi être identifiés à temps et les mesures requises mises en place, de manière à ce que les exigences du frein à l'endettement puissent être remplies dans le cadre de la mise au point ordinaire du budget.

Le tableau présente le volume de dépenses autorisé par le frein à l'endettement (ligne 11) et la différence par rapport aux dépenses planifiées (ligne 13). Les dépenses prévues au plan financier sont clairement inférieures au montant des dépenses maximales autorisées. *Les exigences du frein à l'endettement sont ainsi remplies pour l'ensemble des années du plan financier.*

Calculs et commentaire du tableau

Les recettes ordinaires sont calculées sur la base des recettes totales, déduction faite des recettes extraordinaires budgétisées. En 2015 et 2016, des recettes extraordinaires sont attendues suite à la nouvelle attribution des licences de téléphonie mobile. Ces recettes proviendront toutefois des versements résiduels issus de la mise aux enchères de l'année 2012. Afin qu'elles soient corrigées de l'influence de la conjoncture, les recettes ordinaires sont, lors d'une étape suivante, multipliées par le facteur dit conjoncturel, celui-ci étant le coefficient qui indique la différence entre la tendance du produit intérieur brut (PIB) en termes réels et le PIB effectif pour l'année considérée. Comme le PIB potentiel peut être utilisé comme référence pour une exploitation normale des capacités de production de l'économie, il a une valeur inférieure à l'unité en cas de sous-exploitation et supérieure en cas de surexploitation des capacités de production.

L'écart entre les recettes ordinaires budgétisées et le plafond des dépenses correspond au solde conjoncturel (ligne 6). La récession qui persiste dans la zone euro devrait encore affecter l'économie suisse durant l'année en cours. Une reprise conjoncturelle plus nette n'est attendue qu'à partir de 2014. Les paramètres macro-économiques indiquent que la reprise se poursuivra au cours de la première année du plan financier, avec un PIB atteignant un taux de croissance de 2,0 %. Le déficit de production devrait ensuite être comblé et l'économie devrait connaître, sur le long terme, une croissance de 1,7 %.

Le déficit de production étant sur le point d'être comblé, le facteur conjoncturel n'autorise, en 2015, plus qu'un faible déficit conjoncturel de 68 millions. Par la suite, le frein à l'endettement exigera un résultat de financement équilibré y compris sur le plan conjoncturel. Une telle évolution résulte du fait que la croissance moyenne du plafond des dépenses (2,9 %) est inférieure de 0,2 point de pourcentage à celle des recettes (3,1 %). L'écart entre le plafond des dépenses et les dépenses effectives (ligne 13)

est aussi appelé excédent structurel ou déficit structurel, termes désignant la partie du résultat du compte de financement non imputable à la conjoncture.

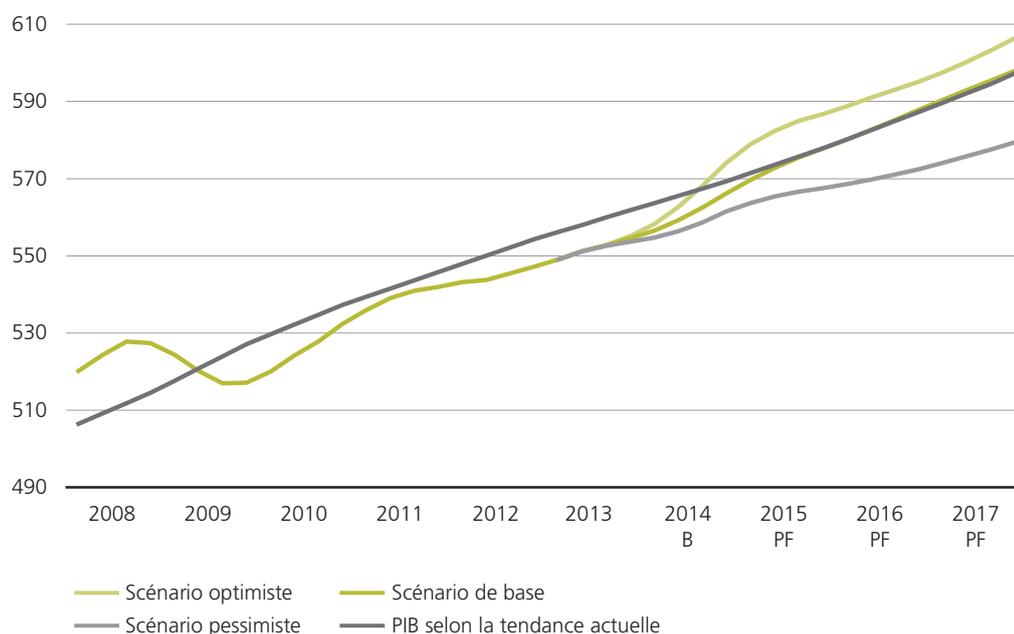
Outre le budget ordinaire, le budget extraordinaire est lui aussi soumis à des règles contraignantes. Le compte d'amortissement sert d'instrument de gestion du budget extraordinaire. Il comptabilise les dépenses extraordinaires au débit et les recettes extraordinaires au crédit. Tout déficit au compte d'amortissement doit être compensé, dans le délai de six exercices, par une réduction correspondante du plafond des dépenses prévu au budget (autrement dit par le biais d'excédents structurels).

Le budget extraordinaire a pu être équilibré dans le cadre du compte 2012. Actuellement, le compte d'amortissement affiche un léger excédent de 46 millions. Comme aucune nouvelle dépense extraordinaire ne se profile pour les prochaines années, le budget ordinaire ne requiert pas encore d'économies à titre préventif.

24 Scénarios possibles

A court terme, les variations de la conjoncture n'ont qu'une influence minimale sur le solde structurel du budget de la Confédération. A moyen terme, toutefois, l'évolution du PIB exerce, sur les finances fédérales, une influence d'une certaine importance. Si l'économie n'est plus en mesure de retrouver son rythme de croissance potentiel initial, les finances fédérales courent ainsi le risque de subir une détérioration structurelle.

Evolution du PIB réel en mrd



Le scénario de base prévoit que l'écart de production sera comblé dès 2015, puis que le PIB réel renouera avec son taux de croissance tendanciel à long terme. Dans les autres scénarios envisagés, le PIB s'écarte de son évolution tendancielle, y compris à moyen terme, ce qui se répercute sur l'excédent budgétaire structurel.

L'évolution des finances fédérales au cours des années du plan financier dépendra, en particulier, de l'évolution de l'économie suisse à moyen terme. L'évolution du produit intérieur brut (PIB) est marquée par des périodes de haute conjoncture et de ralentissement. La performance économique fluctue de manière cyclique autour de son potentiel de production à long terme (tendance du PIB). La tendance du PIB peut être utilisée comme indicateur du potentiel de production, qui dépend, d'une part, des capacités de production et, d'autre part, des progrès techniques ou possibilités d'accroissement de la productivité. En règle générale, la tendance du PIB n'est pas touchée par les fluctuations conjoncturelles et le PIB atteint à nouveau son potentiel initial après une période de ralentissement.

Typique du produit intérieur brut, cette évolution se reflète dans le scénario de base du plan financier. Selon les prévisions, la reprise conjoncturelle de 2014 devrait se poursuivre durant la première année du plan financier et l'économie enregistrer un taux de croissance supérieur à la moyenne, soit de 2 % en termes

réels. L'année suivante, l'économie devrait retrouver son rythme de croissance tendanciel, avec un taux de 1,7 %, qui correspond à son potentiel à long terme.

La ligne grise du graphique montre la tendance du PIB réel en Suisse, mesurée sur la base d'une méthode statistique de filtrage, utilisée pour calculer le facteur conjoncturel. Les autres courbes indiquent la croissance économique effective observée jusqu'en 2012 et l'évolution prévue pour le budget et le plan financier (scénario de base), ainsi que l'évolution attendue dans le cadre des deux scénarios possibles.

Répercussions à court terme des scénarios possibles

Les répercussions à court terme, sur les finances fédérales, des deux scénarios macroéconomiques possibles sont décrites dans le budget (cf. tome 3, ch. 4). Ces analyses montrent que, à court terme (soit durant l'année budgétaire), les fluctuations conjoncturelles n'ont quasiment aucun effet sur le solde structurel du budget.

Paramètres macroéconomiques (scénario de base et variantes; PIB réel)

Taux de croissance en %	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013–17
Scénario optimiste	1,5	3,4	2,2	1,4	1,9	2,2
Scénario de base	1,4	2,1	2,0	1,7	1,7	1,9
Scénario pessimiste	1,2	1,4	1,1	0,9	1,2	1,2

Scénario pessimiste: faiblesse persistante de la demande

Aussi bien aux Etats-Unis que dans les pays émergents, de plus en plus présents sur la scène économique mondiale, la phase actuelle de ralentissement de la croissance dure plus longtemps que prévu. Il en résulte, pour la Suisse, une détérioration de l'environnement économique extérieur, parallèlement à une demande internationale faiblissante à l'égard des biens et services suisses.

En ce qui concerne les cours, aucun changement notable par rapport au scénario de base ne devrait se produire dans les rapports entre les principales devises. Les impulsions primaires sur l'économie suisse devraient donc se limiter à des effets quantitatifs induits par la baisse de la demande internationale. Celle-ci devrait affecter, en particulier, le secteur des biens d'investissement. Avec un certain retard, l'affaiblissement de l'économie extérieure engendre un ralentissement conjoncturel sur le marché intérieur: les revenus et l'emploi sont en baisse, ce qui se répercute négativement sur la demande intérieure.

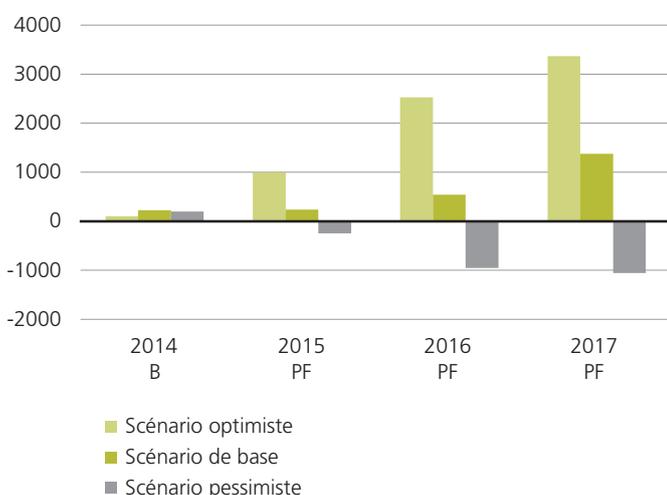
Dans un tel scénario, la croissance réelle du PIB suisse pourrait perdre jusqu'à 0,9 point de pourcentage au cours des prochaines années. Comme ce scénario se fonde sur l'hypothèse d'un ralentissement de la croissance mondiale à moyen terme, aucun renversement de la tendance n'est observé jusqu'en 2017.

Scénario optimiste: reprise économique dans la zone euro

Le scénario positif se fonde sur l'hypothèse que l'économie mondiale connaîtra une croissance nettement plus forte que ne le prévoit le scénario de base. Cette évolution profite en particulier à la zone euro, qui se relève rapidement de la récession et bénéficie, grâce au recul des incertitudes, d'une forte hausse des investissements et d'une baisse du chômage. Le franc suisse perd alors de sa valeur en tant que monnaie refuge et les pressions à la hausse diminuent notablement. L'impulsion primaire sur l'économie suisse découle ainsi d'un effet quantitatif, résultant de la hausse de la demande internationale à l'égard de biens et services suisses, et d'effets prix supplémentaires dans le commerce extérieur.

Les exportations sont le premier secteur à profiter de cette impulsion: elles croissent ainsi, en 2014, de 2,8 points de pourcentage par rapport au scénario de base. La reprise dont jouit le commerce extérieur se répercute, avec un certain décalage, sur la demande intérieure. Les dépenses de consommation des ménages croissent ainsi de 0,3 point de pourcentage en 2014 et de 0,6 point de pourcentage en 2015. Le PIB réel atteint, en 2015, un niveau supérieur d'environ 1,6% à celui du scénario de base. Cette forte croissance s'accompagne d'une hausse du renchérissement, car le degré d'exploitation des capacités de production dépasse le taux de croissance potentiel de l'économie dès 2014. Le scénario optimiste

Déficit structurel en mio



Du moins à court terme, les variations conjoncturelles n'ont qu'une influence minimale sur le solde structurel du budget. L'évolution du PIB réel est donc d'autant plus importante à moyen terme.

se fonde donc, pour des questions de politique monétaire, sur l'hypothèse d'une hausse relativement rapide des taux d'intérêt à court terme. Cette évolution a un impact négatif sur les investissements et la consommation des ménages ralentit. En conséquence, le PIB réel enregistré, en 2016, une croissance à court terme inférieure à celle du scénario de base.

Incidences considérables sur le budget de la Confédération

Les deux scénarios influent considérablement sur les finances de la Confédération durant les années du plan financier (cf. graphique):

- Le *scénario pessimiste* prévoit jusqu'à 4,2 milliards de diminutions de recettes par année, diminutions que le facteur conjoncturel ne sera pas en mesure de compenser. Comme il n'est pas compensé par une reprise, le recul des performances

économiques engendre un fléchissement de la tendance du PIB. Les pertes durables de recettes qui en découlent s'accompagnent d'un déséquilibre structurel des finances de la Confédération: le budget fédéral enregistre ainsi des déficits structurels pouvant atteindre 1,1 milliard.

- Le *scénario optimiste* prévoit, pour les années du plan financier, des recettes supplémentaires atteignant jusqu'à 2,8 milliards par rapport au scénario de base. En 2014, dans un premier temps, l'excédent conjoncturel prescrit augmente sensiblement; par la suite, les exigences à cet égard sont moins élevées. La nette embellie des années 2013 à 2015 se traduit par un accroissement des capacités de production avec, pour conséquence, que la tendance du PIB repart à la hausse. Dans l'ensemble, les finances fédérales bénéficient d'une amélioration structurelle de 0,7 milliard en 2015 et de 2 milliards par an les années suivantes. Les exigences du frein à l'endettement sont donc remplies pour l'ensemble de la période du plan financier.



Compte de financement

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Solde de financement	-450	-109	306	683	1 372	
Solde de financement ordinaire	-450	-109	167	538	1 372	
Recettes ordinaires	64 479	66 245	67 989	70 555	72 885	3,1
Recettes fiscales	60 474	62 270	63 961	66 483	68 767	3,3
Impôt fédéral direct	18 993	20 113	21 207	22 598	23 995	6,0
Impôt anticipé	4 811	4 837	4 988	5 114	5 240	2,2
Droits de timbre	2 200	2 300	2 225	2 350	2 500	3,2
Taxe sur la valeur ajoutée	22 630	22 960	23 580	24 220	24 880	2,4
Autres impôts à la consommation	7 398	7 480	7 417	7 344	7 291	-0,4
Recettes fiscales diverses	4 442	4 580	4 544	4 857	4 861	2,3
Patentes et concessions	907	899	871	802	802	-3,0
Recettes financières	1 137	1 115	1 218	1 328	1 373	4,8
Recettes de participations	867	864	864	864	864	-0,1
Autres recettes financières	269	251	353	464	508	17,2
Autres recettes courantes	1 750	1 772	1 767	1 779	1 785	0,5
Recettes d'investissement	212	189	173	163	159	-6,9
Dépenses ordinaires	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514	2,4
Dépenses propres	10 566	10 989	11 170	11 296	11 440	2,0
Dépenses de personnel	5 379	5 489	5 549	5 583	5 632	1,2
Dépenses de biens et serv. et dépenses d'exploit.	4 128	4 274	4 331	4 351	4 394	1,6
Dépenses d'armement	1 059	1 226	1 290	1 363	1 414	7,5
Dépenses de transfert courantes	44 264	45 296	46 349	47 169	48 400	2,3
Parts de tiers aux recettes de la Confédération	8 826	9 263	9 596	9 988	10 325	4,0
Indemnités à des collectivités publiques	1 099	1 102	1 158	1 143	1 176	1,7
Contributions à de propres institutions	2 941	3 005	3 010	2 840	2 810	-1,1
Contributions à des tiers	15 298	15 681	16 011	16 180	16 481	1,9
Contributions aux assurances sociales	16 099	16 245	16 574	17 018	17 608	2,3
Dépenses financières	2 290	2 174	2 384	2 526	2 422	1,4
Dépenses d'intérêts	2 274	2 149	2 368	2 418	2 407	1,4
Autres dépenses financières	16	25	16	108	15	-0,2
Dépenses d'investissement	7 810	7 894	7 918	9 026	9 251	4,3
Immobilisations corporelles et stocks	2 659	2 765	2 754	3 068	3 228	5,0
Immobilisations incorporelles	45	52	45	37	33	-7,1
Prêts	486	457	467	104	89	-34,6
Participations	23	21	21	8	8	-23,2
Contributions à des investissements	4 596	4 599	4 632	5 808	5 892	6,4
Recettes extraordinaires	-	-	139	145	-	
Dépenses extraordinaires	-	-	-	-	-	

Compte de résultats

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Résultat de l'exercice	-363	328	841	1 775	2 347	
Résultat ordinaire	-363	328	703	1 630	2 347	
Résultat opérationnel	769	1 279	1 628	2 585	3 140	
Revenus	63 260	64 989	66 618	69 343	71 416	3,1
Revenus fiscaux	60 474	62 270	63 961	66 483	68 767	3,3
Impôt fédéral direct	18 993	20 113	21 207	22 598	23 995	6,0
Impôt anticipé	4 811	4 837	4 988	5 114	5 240	2,2
Droits de timbre	2 200	2 300	2 225	2 350	2 500	3,2
Taxe sur la valeur ajoutée	22 630	22 960	23 580	24 220	24 880	2,4
Autres impôts à la consommation	7 398	7 480	7 417	7 344	7 291	-0,4
Revenus fiscaux divers	4 442	4 580	4 544	4 857	4 861	2,3
Patentes et concessions	908	840	829	760	760	-4,4
Autres revenus	1 871	1 863	1 818	2 089	1 874	0,0
Prélèv. fonds affectés enreg. sous cap. de tiers	6	17	11	12	15	24,5
Charges	62 491	63 711	64 991	66 759	68 276	2,2
Charges propres	13 074	13 400	13 630	13 800	14 002	1,7
Charges de personnel	5 379	5 489	5 549	5 583	5 632	1,2
Charges de biens et serv. et charges d'exploit.	4 430	4 460	4 518	4 532	4 575	0,8
Charges d'armement	1 059	1 226	1 290	1 363	1 414	7,5
Amortissement d'immobilis. corp. et incorporelles	2 206	2 225	2 273	2 323	2 381	1,9
Charges de transfert	49 230	50 244	51 337	52 957	54 272	2,5
Parts de tiers aux revenus de la Confédération	8 826	9 263	9 596	9 988	10 325	4,0
Indemnités à des collectivités publiques	1 099	1 102	1 158	1 143	1 176	1,7
Contributions à de propres institutions	2 941	3 005	3 010	2 840	2 810	-1,1
Contributions à des tiers	15 297	15 682	16 010	16 179	16 481	1,9
Contributions aux assurances sociales	16 038	16 170	16 499	16 943	17 533	2,3
Réévaluation de contrib. à des investissements	4 596	4 599	4 632	5 808	5 892	6,4
Réévaluation de prêts et de participations	432	424	432	56	56	-40,0
Apport à fonds affectés enreg. sous cap. de tiers	187	66	24	1	1	-73,0
Résultat financier	-1 131	-951	-925	-954	-793	
Revenus financiers	1 175	1 149	1 263	1 352	1 404	4,5
Augmentation des valeurs de mise en équivalence	867	864	864	864	864	-0,1
Autres revenus financiers	308	285	399	488	540	15,0
Charges financières	2 307	2 099	2 188	2 306	2 197	-1,2
Charges d'intérêts	2 197	1 984	2 087	2 122	2 113	-1,0
Autres charges financières	110	115	101	184	84	-6,6
Revenus extraordinaires	–	–	139	145	–	
Charges extraordinaires	–	–	–	–	–	
Résultat ordinaire	-363	328	703	1 630	2 347	
Revenus ordinaires	64 435	66 138	67 881	70 695	72 819	3,1
Revenus	63 260	64 989	66 618	69 343	71 416	3,1
Revenus financiers	1 175	1 149	1 263	1 352	1 404	4,5
Charges ordinaires	64 797	65 810	67 179	69 065	70 472	2,1
Charges	62 491	63 711	64 991	66 759	68 276	2,2
Charges financières	2 307	2 099	2 188	2 306	2 197	-1,2

31 Compte de financement

La forte croissance des recettes, combinée à une évolution modérée des dépenses, engendre des excédents de financement en forte hausse au cours des années du plan financier. Freinée par les mesures du CRT 2014, la progression des dépenses se limite à 2,4 % en moyenne annuelle (2013–2017). Une croissance supérieure à la moyenne s’observe du côté des dépenses d’armement et des investissements.

Croissance considérable des recettes

De 2013 à 2017, les recettes ordinaires augmentent, en moyenne, de 3,1 % par année, tant sur la base des prévisions du budget 2013 que sur celle de la planification issue de l’estimation du mois de mai pour 2013 (cf. ch. 4). La croissance des recettes reste ainsi supérieure à celle de l’économie en termes nominaux (2,6 % par an). Elle a pour principal moteur la très forte progression du produit de l’impôt fédéral direct (5,5 % par an selon l’estimation de mai). La croissance totale des recettes n’est pas affectée par des facteurs spéciaux.

Hausse des dépenses freinée par le CRT 2014

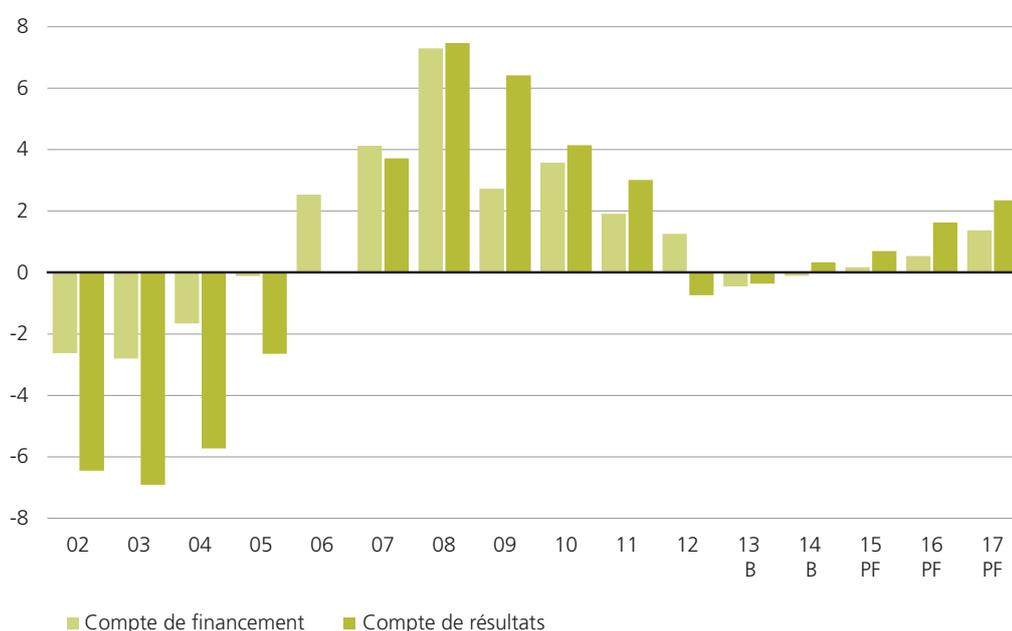
Avec un taux annuel de 2,4 %, l’accroissement des dépenses ordinaires est inférieur à celui des recettes et de l’économie. Cette évolution est en grande partie due aux mesures du CRT 2014, prévues par le plan financier à partir de 2015 (cf. encadré sous ch. 21). Sans les allègements de 560 millions prévus par le CRT, les dépenses augmenteraient de 2,6 % par an. En outre, le budget ordinaire accuserait un déficit en 2015 et 2016.

Les dépenses du domaine propre augmentent de 2,0 % par an, ce qui les situe au-dessous de la croissance moyenne des dépenses. La hausse des dépenses de personnel (1,2 % par an), qui représentent près de la moitié des dépenses propres, est supérieure au renchérissement attendu (0,7 % par an). La hausse réelle concerne avant tout la croissance des dépenses au budget 2014, qui s’élève à 2,1 %. Elle fléchit les années suivantes.

Les dépenses d’armement enregistrent, pour la période du plan financier, une progression nettement supérieure à la moyenne (+ 7,5 % par an). Cette évolution résulte essentiellement de la décision prise par le Conseil fédéral le 25 avril 2012 de relever à 4,7 milliards le plafond des dépenses à partir de 2015 compte tenu du futur effectif militaire passant à 100 000 hommes. Là aussi, l’augmentation prévue pour l’année budgétaire est particulièrement élevée (+ 15,8 %), en raison du premier apport au fonds d’acquisition du Gripen (342 mio).

Résultats du compte de financement et du compte de résultats en mrd

Budget ordinaire



Des excédents croissants sont escomptés pour les années 2015 à 2017 du plan financier. Pour qu’ils se réalisent, les conditions requises sont la reprise économique attendue à partir de 2014 et la mise en œuvre des allègements prévus par le CRT 2014 (560 mio à partir de 2015). Sans l’application du CRT, le compte de financement enregistrera un déficit en 2015 et 2016.

Un peu plus des deux tiers des dépenses sont imputables aux *dépenses de transfert courantes*. Celles-ci s'accroissent de 2,3 % par an et découlent principalement des *parts de tiers aux recettes fédérales* (4,0 % par an). Le relèvement de la taxe sur le CO₂ à partir de 2014 et la forte croissance du produit de l'impôt fédéral direct expliquent la progression, supérieure à la moyenne, des dépenses au titre de la redistribution du produit des taxes d'incitation (+ 14,9 % par an) ainsi que des parts cantonales aux recettes (+ 4,6 % par an). En revanche, les dépenses liées aux parts revenant aux assurances sociales (+ 2,0 % par an) sont atténuées par le recul des revenus de l'impôt sur les maisons de jeu.

Les *indemnités à des collectivités publiques*, qui croissent de 1,7 % par an, sont destinées à environ 85 % au domaine de la migration. Les indemnités destinées aux cantons pour les coûts d'assistance, les mesures d'exécution, l'aide au retour et les mesures d'intégration sont en hausse de 1,9 %.

Les *contributions à des tiers* affichent une progression inférieure à la moyenne (+ 1,9 % par an), en dépit de la forte hausse au titre de la coopération au développement liée à la décision du Parlement de relever à 0,5 % du revenu national brut la part de l'aide publique au développement d'ici à 2015. Les contributions en faveur de l'agriculture, notamment, enregistrent un léger recul et les contributions aux coûts d'exploitation des chemins de fer privés sont désormais comptabilisées au titre des contributions à des investissements (voir ci-dessous).

Parmi les *contributions aux assurances sociales* (2,3 % par an), la progression des dépenses est la plus forte au titre de la réduction individuelle des primes de l'assurance-maladie (+ 3,4 % par an) ainsi que des contributions fédérales à l'AVS et des prestations complémentaires (2,7 % par an chacune).

Les *dépenses financières* se composent essentiellement de dépenses d'intérêts. Leur croissance (1,4 % par an) se fonde sur la normalisation des taux attendue. En revanche, les dépenses d'intérêts pour les emprunts sont en nette régression, en dépit de l'accroissement des taux. Ce paradoxe apparent s'explique par les réallocations, actuellement en cours, en faveur d'emprunts assortis d'une rémunération plus basse, et par la réduction de la dette, qui reprendra dès 2016.

Les *dépenses d'investissement* progressent de 4,3 % par an. Cette croissance, supérieure à la moyenne, découle notamment de la forte progression des investissements dans les *immobilisations corporelles* en faveur des routes nationales (7,7 % par an). Cette progression découle, d'une part, de l'extension de quelque 400 km du réseau des routes nationales prévue en 2014 (anciennes routes principales). Elle résulte, d'autre part, de la forte augmentation de la part destinée aux routes nationales au sein de l'apport au fonds d'infrastructure, part qui double quasiment par rapport à 2013.

Les *contributions à des investissements*, qui croissent elles aussi fortement (6,4 % par an), sont marquées par le nouvel apport au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), dont la création est prévue pour 2016. Ce fonds, qui remplacera le fonds FTP, réunira en un fonds commun les sources de financement de l'exploitation, du maintien et de l'extension de l'infrastructure ferroviaire. Les contributions précédemment destinées aux CFF et aux chemins de fer privés sont donc inscrites au titre de l'apport au FIF (sous le poste des contributions à des investissements, en vertu de l'état actuel de la planification). Le FIF sera alimenté, en outre, au moyen de recettes supplémentaires issues de l'impôt fédéral direct (limitation de la déduction des frais de transport). Ces changements sont à l'origine de l'augmentation des *contributions à des investissements* (+ 6,4 % par an) ainsi que du recul des *prêts* (- 3,4 %) et des *contributions à de propres institutions* (- 1,1 %). De plus amples informations concernant le FIF figurent dans les annexes 4 (Trafic) et 5 (fonds FTP).

32 Comparaison entre le compte de financement et le compte de résultats

Le solde du compte de résultats est plus favorable que celui du compte de financement pour l'ensemble de la période de planification. Cet écart est lié à la différence entre les dépenses d'investissement (au compte de financement) et les amortissements et réévaluations (au compte de résultats).

Comparaison entre le compte de financement et le compte de résultats

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017
Solde de financement ordinaire	-450	-109	167	538	1 372
Résultat ordinaire	-363	328	703	1 630	2 347
Différence entre le compte de résultats et le compte de financement	87	437	536	1 092	975
Recettes ordinaires	64 479	66 245	67 989	70 555	72 885
Régularisations	-44	-107	-107	140	-66
Patentes et concessions	1	-59	-42	-42	-42
Revenus financiers	39	33	45	23	31
Autres revenus	121	91	51	310	90
Prélèvements de fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	6	17	11	12	15
Recettes d'investissement	-212	-189	-173	-163	-159
Revenus ordinaires	64 435	66 138	67 881	70 695	72 819
Dépenses ordinaires	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514
Régularisations	-131	-544	-643	-953	-1 041
Charges de biens et services et charges d'exploitation	302	186	187	181	181
Amortissement du patrimoine administratif	2 206	2 225	2 273	2 323	2 381
Contributions à des tiers	-1	1	-1	-1	-1
Contributions aux assurances sociales	-61	-75	-75	-75	-75
Réévaluation de contributions à des investissements	4 596	4 599	4 632	5 808	5 892
Réévaluation de prêts et de participations	432	424	432	56	56
Charges d'intérêt	-78	-165	-281	-296	-294
Autres charges financières	94	89	85	76	68
Apports à des fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers	187	66	24	1	1
Dépenses d'investissement	-7 810	-7 894	-7 918	-9 026	-9 251
Charges ordinaires	64 797	65 810	67 179	69 065	70 472
Recettes extraordinaires	-	-	139	145	-
Régularisations	-	-	-	-	-
Revenus extraordinaires	-	-	139	145	-
Dépenses extraordinaires	-	-	-	-	-
Régularisations	-	-	-	-	-
Charges extraordinaires	-	-	-	-	-

Contrairement au compte de financement, qui montre dans quelle mesure les dépenses sont financées par des recettes correspondantes enregistrées durant la même période, le compte de résultats indique, pour une période donnée, le solde entre la diminution de valeur (charges) et l'augmentation de valeur (revenus), c'est-à-dire la modification de la situation patrimoniale des finances fédérales.

Les différences entre les deux comptes sont indiquées dans le tableau (au-dessous des régularisations). Elles découlent, en majeure partie, de l'écart entre les dépenses d'investissement inscrites au compte de financement et les amortissements et réévaluations inscrits au compte de résultats. Calculés sur l'ensemble des années du

plan financier, ces derniers représentent 90% des investissements. Ce résultat reflète la constance des investissements de la Confédération.

Les autres différences sont principalement liées aux régularisations concernant les charges de biens et services et les charges d'exploitation (par ex. diminutions de stocks sans incidences financières) ainsi qu'à la comptabilisation par exercice des charges d'intérêts (répartition des agios sur la durée). En ce qui concerne les cotisations aux assurances sociales, les engagements liés aux rentes de l'assurance militaire sont recalculés chaque année, et les provisions constituées à cet effet sont adaptées en conséquence.

33 Dette de la Confédération

Après avoir stagné à environ 112 milliards au cours des dernières années, la dette brute devrait bénéficier d'une nette réduction grâce aux excédents prévus. Cette évolution sera interrompue vers la fin de 2015, car des liquidités devront être constituées pour honorer le remboursement d'un emprunt important.

Dette de la Confédération

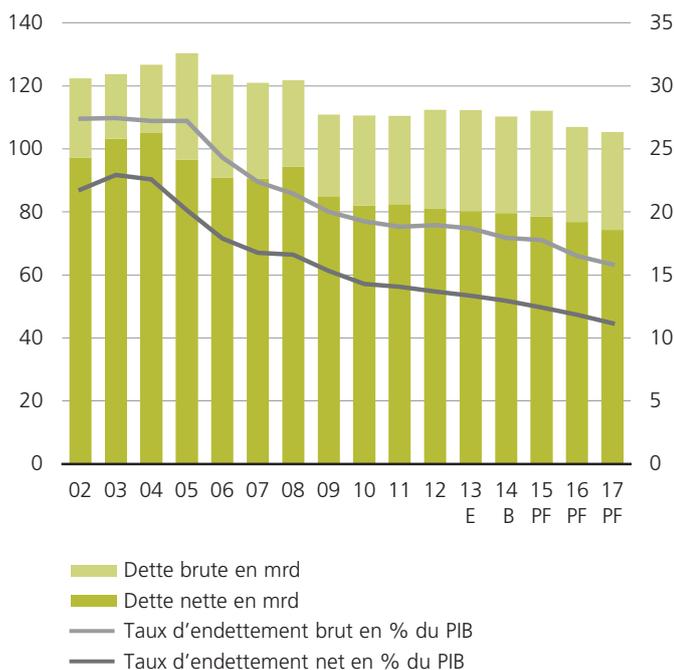
mio CHF	Compte 2012	Estimation 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017
Dette brute	112 406	112 300	110 300	112 100	107 000	105 300
Dette nette	81 187	80 200	79 600	78 500	76 800	74 300

Il est prévu de ramener la dette brute à quelque 105 milliards d'ici à fin 2017. Cette réduction est rendue possible par les excédents de financement prévus dès 2015 par le plan financier.

La hausse temporaire de la dette brute à fin 2015 s'explique par l'augmentation prévue des moyens de trésorerie. Les liquidités seront ainsi accrues en vue du remboursement d'un emprunt important en mars 2016 (6,7 mrd). Un emprunt devra être contracté à cet effet (endettement à court terme). La constitution de ces liquidités ne permettra une réduction de la dette brute qu'avec le remboursement de l'emprunt.

La hausse temporaire des liquidités n'aura aucune influence sur l'évolution de la dette nette (dette brute déduction faite du patrimoine financier). La réduction de quelque 5 milliards prévue en 2017, qui ramènera la dette nette à 74,3 milliards, sera effectuée progressivement sur l'ensemble de la période grâce aux soldes de financement escomptés.

Dette et taux d'endettement en mrd et en % du PIB



Compte tenu de l'évolution prévue du PIB, les taux d'endettement brut et net baissent encore un peu plus fortement que le niveau correspondant des dettes brute et nette. A fin 2017, le taux sera de 15,8 % pour la dette brute et de 11,2 % pour la dette nette. Ainsi, le taux d'endettement brut retrouve quasiment son niveau de 1993 (15,3 %).

34 Indicateurs de la Confédération

Les indicateurs mettent en évidence une évolution positive pour les années du plan financier 2015–2017. Comparées à la création de valeur sur le marché intérieur (produit intérieur brut), les dépenses restent stables, tandis que croissent les recettes fiscales. Il en résulte des excédents, qui créent la marge requise pour poursuivre la réduction de la dette.

Indicateurs de la Confédération

en %	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017
Quote-part des dépenses Dépenses ordinaires (en % du PIB nom.)	10,6	10,8	10,7	10,8	10,7
Quote-part d'impôt Recettes fiscales ordinaires (en % du PIB nom.)	9,9	10,1	10,1	10,3	10,3
Quote-part du déficit ou de l'excédent Solde de financement ordinaire (en % du PIB nom.)	-0,1	-0,0	0,0	0,1	0,2
Taux d'endettement brut Dette brute (en % du PIB nom.)	18,5	17,9	17,8	16,5	15,8

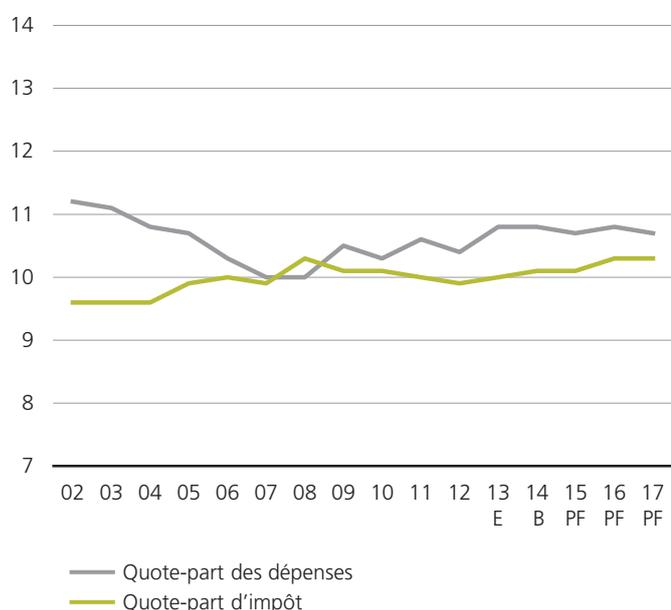
Quote-part des dépenses

Après s'être accrue dans les années 1990, passant de 9,3 % en 1990 à 11,2 % en 2002, la quote-part des dépenses a entamé un recul (10,0 % en 2008) grâce aux deux programmes d'allègement budgétaire et à la forte reprise économique. Elle a ensuite subi une nouvelle hausse en raison du ralentissement économique (récession de 2009, mesures de stabilisation 2009/2010, mesures 2011 visant à atténuer la force du franc), pour atteindre 10,7 % (en 2011). Le compte 2012 a permis d'inverser la tendance (10,4 %). Cette amélioration a été obtenue, avant tout, grâce aux

soldes de crédits, exceptionnellement élevés, du côté des intérêts passifs. La quote-part des dépenses croît à nouveau depuis 2013. Il convient toutefois de noter que les chiffres du budget et du plan financier ne prennent pas en considération les diminutions régulières de dépenses. Les valeurs effectives devraient donc être inférieures de quelque 0,2 point de pourcentage. Au cours des années du plan financier, la quote-part des dépenses se maintient à peu près au niveau prévu au budget 2014 (10,8 %). Les dépenses évoluent donc quasiment au même rythme que le PIB durant cette période.

Quote-part des dépenses et quote-part d'impôt de la Confédération en %

2013: estimation



Pendant les années du plan financier, la quote-part des dépenses devrait rester plus ou moins stable, ce qui signifie que les dépenses de la Confédération devraient augmenter à peu près au même rythme que le PIB. En revanche, la quote-part d'impôt croît légèrement, car les recettes fiscales augmentent davantage que la valeur ajoutée nationale.

Quote-part d'impôt

Depuis 1990, la quote-part d'impôt de la Confédération a atteint sa valeur la plus élevée en 2000, à savoir 10,8 %. Puis, elle a évolué à la baisse pour retrouver à nouveau une tendance à la hausse à partir de l'année 2005. Selon les estimations, la quote-part d'impôt atteint 10,1 % dans le budget 2014. Au cours des années du plan financier, cet indicateur pourrait atteindre 10,3 % en raison de la forte progression des recettes, notamment de l'impôt fédéral direct. Dans l'ensemble, l'augmentation des recettes est nettement supérieure au taux de croissance moyen du produit intérieur brut nominal durant la même période.

Quote-part du déficit ou de l'excédent

De 1991 à 2005, le budget de la Confédération a toujours affiché un déficit, sauf en 2000. Les programmes d'allégement budgétaire et l'application systématique du frein à l'endettement ont permis de mettre un terme, dans le cadre du compte 2006, à cette période de déficits budgétaires. A fin 2012, leur quote-part était de 0,2 %. Compte tenu de l'extrapolation de juin, cet indicateur pourrait même atteindre le taux positif de 0,1 %. Une quote-part quasiment équilibrée est escomptée pour les années 2014 et 2015. Par la suite, des excédents croissants devraient être enregistrés.

Taux d'endettement brut

Dans les années 90, le taux d'endettement brut de la Confédération avait plus que doublé, passant de 11,4 % en 1990 à 27,5 % en 2003. Les excédents notables de recettes enregistrés de 2006 à 2010 ont toutefois engendré un renversement de la tendance. Depuis lors, la dette brute tend à diminuer, tandis que le PIB augmente. Depuis 2010, le taux d'endettement est repassé sous la barre des 20 %, ce qui n'avait plus été le cas depuis 1993. Il devrait poursuivre son repli au cours des années du plan financier, pour atteindre 15,8 % en 2017. Il devrait ainsi se rapprocher du niveau qui était celui de l'année 1992 (15,3 %).

Bases des indicateurs

Comme pour les statistiques de l'OCDE, le calcul des indicateurs se fonde sur les chiffres du compte de financement de la Confédération. Les transactions extraordinaires ne sont pas prises en considération. Les indicateurs se fondent sur les comptes généraux 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). L'Administration fédérale des finances publie et actualise régulièrement sur son site Internet les chiffres concernant la Confédération et les collectivités publiques ainsi que des comparaisons internationales.

Les indicateurs sont exprimés en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) nominal, reflet de la production d'une économie 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. Les composantes du PIB sont régulièrement revues.

04 EVOLUTION DES RECETTES

Par rapport au budget 2013, les recettes ordinaires de la Confédération augmentent, en moyenne, de 3,1 % par année jusqu'en 2017. Le recul des recettes d'investissement et des revenus provenant des patentes et concessions est contrebalancé par une forte croissance des recettes fiscales et des revenus financiers. Le poids de l'impôt fédéral direct continue de croître.

Evolution des recettes

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Recettes ordinaires	64 479	66 245	67 989	70 555	72 885	3,1
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,7	2,6	3,8	3,3	
Recettes fiscales	60 474	62 270	63 961	66 483	68 767	3,3
Impôt fédéral direct	18 993	20 113	21 207	22 598	23 995	6,0
Impôt anticipé	4 811	4 837	4 988	5 114	5 240	2,2
Droits de timbre	2 200	2 300	2 225	2 350	2 500	3,2
Taxe sur la valeur ajoutée	22 630	22 960	23 580	24 220	24 880	2,4
Autres impôts à la consommation	7 398	7 480	7 417	7 344	7 291	-0,4
Impôt sur les huiles minérales	4 985	4 980	4 960	4 930	4 920	-0,3
Impôt sur le tabac	2 301	2 387	2 344	2 301	2 258	-0,5
Impôt sur la bière	112	113	113	113	113	0,2
Redevances sur la circulation	2 326	2 273	2 305	2 645	2 675	3,6
Impôt sur les véhicules automobiles	375	410	410	410	425	3,2
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	371	363	365	685	690	16,8
Redevance sur le trafic des poids lourds	1 580	1 500	1 530	1 550	1 560	-0,3
Droits de douane	995	990	900	895	890	-2,7
Impôt sur les maisons de jeu	380	350	350	350	350	-2,0
Taxes d'incitation	738	964	986	964	943	6,3
Autres recettes fiscales	3	3	3	3	3	0,0
Patentes et concessions	907	899	871	802	802	-3,0
Part du bénéfice net de la Régie des alcools	248	244	241	209	209	-4,2
Distribution du bénéfice de la BNS	333	333	333	333	333	0,0
Accroissement de la circulation monétaire	91	92	67	67	67	-7,4
Recettes de la vente aux enchères de contingents	203	209	209	172	172	-4,1
Autres patentes et concessions	32	21	21	22	22	-9,4
Recettes financières	1 137	1 115	1 218	1 328	1 373	4,8
Recettes d'intérêts	269	251	353	464	508	17,3
Recettes de participations	867	864	864	864	864	-0,1
Autres recettes financières	1	1	1	1	1	-6,9
Autres recettes courantes	1 750	1 772	1 767	1 779	1 785	0,5
Compensations	1 282	1 326	1 313	1 321	1 324	0,8
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	170	165	165	165	165	-0,7
Emoluments	240	248	249	249	248	0,9
Remboursements	124	124	127	123	120	-0,9
Fiscalité de l'épargne UE	141	141	146	152	158	2,9
Autres compensations	607	650	626	632	633	1,1
Recettes diverses	468	446	454	458	461	-0,4
Recettes d'investissement	212	189	173	163	159	-6,9

Forte croissance des recettes

Par rapport au budget 2013, les recettes ordinaires de la Confédération augmentent, en moyenne, de 3,1 % par année jusqu'en 2017. Le nouveau plan financier se fonde sur les estimations de mai 2013 (64 480 mio), qui prévoient un total correspondant quasiment aux prévisions du budget 2013. La progression des recettes attendue s'élève donc également à 3,1 %.

Cette forte croissance est supérieure aux prévisions du dernier plan financier (2012-2016: 2,7 % par an), mais aussi à la croissance économique escomptée ((2013-2017: 2,6 % par an). Cette évolution réjouissante est principalement imputable à la reprise économique attendue, qui débutera en 2014 et se poursuivra les années suivantes.

Les différentes catégories de recettes évolueront de la manière suivante:

- La croissance économique soutenue se reflète dans l'évolution des *recettes fiscales* (3,3 % par an, sur la base de l'estimation de 2013), dont le moteur est l'impôt fédéral direct, en forte progression (5,5 % par an, sur la base de l'estimation de 2013). L'impôt sur le revenu et l'impôt sur le bénéfice ont tendance à réagir de façon disproportionnée aux changements touchant le revenu des ménages et la situation conjoncturelle. Le produit de la TVA croît au même rythme que le PIB (2,6 %, sur la base de l'estimation de 2013).
- Le recul des recettes au titre des *patentes et concessions* s'explique principalement par la diminution des revenus liés à la part à l'impôt sur l'alcool suite au passage à l'imposition basée sur le rendement (- 32 mio dès 2016; décision du Conseil des Etats) et par la réduction des recettes provenant de contingents (- 37 mio dès 2016; modification des modalités d'attribution des contingents douaniers de viande).
- Les *recettes financières* sont dominées par les recettes d'intérêts, en forte progression (tout comme les dépenses d'intérêts) en raison de la normalisation attendue des taux d'intérêt.
- En recul, les *recettes d'investissement* correspondent aux prévisions des plans financiers antérieurs et reflètent les incertitudes de la planification.

Dans l'ensemble, il est important de mentionner que les prévisions de recettes sur quatre ans présentent un degré élevé d'incertitude. Principalement liée aux prévisions conjoncturelles, cette incertitude est actuellement renforcée par les risques liés à la crise de l'euro.

Les facteurs spéciaux s'annulent mutuellement

La croissance des recettes traduit l'évolution économique attendue, mais elle tient aussi compte des facteurs spéciaux, à savoir l'adaptation des taux d'imposition ou d'autres modifications apportées aux bases légales. Contrairement aux années précédentes, ces facteurs spéciaux n'influencent guère la croissance totale des recettes. On observe toutefois, pour certains impôts, des changements structurels qui influencent l'évolution du produit des impôts concernés:

- Le principal de ces changements est la majoration de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (vignette; + 316 mio dès 2016), qui vise à financer les coûts engendrés par l'extension du réseau des routes nationales.
- Ont également des conséquences importantes les diminutions de recettes attendues du côté de l'impôt sur les huiles minérales en raison des nouvelles prescriptions relatives aux émissions de CO₂ et applicables aux voitures de tourisme, qui atteindront 150 millions en 2014 et se poursuivront jusqu'en 2017 (- 360 mio).

- Les autres charges supplémentaires attendues découlent de l'abolition du droit d'émission sur les fonds propres (- 230 mio dès 2015, selon la décision du Conseil national) et des accords de libre-échange conclus avec plusieurs pays (- 135 mio de recettes fiscales au cours des années du plan financier).
- En revanche, des recettes supplémentaires sont attendues suite au relèvement du taux de la taxe sur le CO₂ (+ 261 mio dès 2014), aux hausses des prix et de l'impôt sur le tabac (+ 50 mio) et à la limitation de la déduction des frais de transport dans le cadre de l'impôt fédéral direct (projet FAIF; + 240 mio dès 2017).

Corrigée des facteurs spéciaux, la croissance moyenne des recettes est de 3,1 % par an pour la période 2013–2017. Elle dépasse celle du PIB pour la même période (+ 2,6 %). L'élasticité des recettes par rapport au PIB est donc égale à 1,2. Ce résultat confirme l'expérience faite qui montre que, en période d'essor, les recettes de la Confédération connaissent une progression plus que proportionnelle.

Evolution de la structure des recettes

La part des deux principales recettes, la taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt fédéral direct, s'est sensiblement renforcée ces vingt dernières années. En 2017, ces deux impôts devraient fournir environ deux tiers des recettes, contre un peu plus de la moitié en 1996. On observe notamment que la part de l'impôt fédéral direct est passée de 23 % à près de 33 % durant cette période. Elle s'accroît fortement dans le cadre du nouveau plan financier.

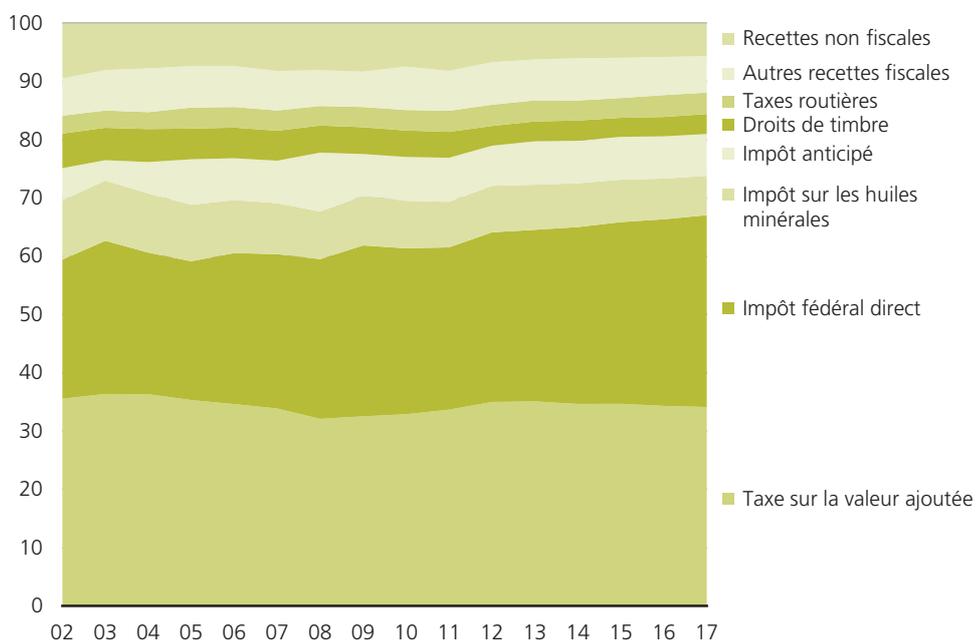
La part de l'impôt anticipé et des redevances routières a progressé entre 1996 et 2006; elle a ensuite eu tendance à stagner. Pour les redevances routières, cette situation s'explique surtout par l'introduction, en 2001, puis par le relèvement, en 2008, de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). En ce qui concerne les parts de l'impôt sur les huiles minérales, des droits de timbre, des autres recettes fiscales et des recettes non fiscales, on constate qu'elles ont évolué à la baisse durant la période considérée.

La part des recettes fiscales dans le total des recettes s'est accrue ces dernières années, passant de 87 % en 1996 à 93 % en 2006 (notamment la TVA et l'IFD), et devrait atteindre quelque 94 % en 2017. La part des recettes non fiscales a diminué d'autant.

Informations complémentaires dans l'annexe 3

S'agissant des diverses recettes, l'annexe 3 présente en détail tant les bases générales que l'évolution prévue sur la période couverte par le plan financier.

Evolution de la structure des recettes Part en %



La part des recettes fiscales augmente depuis le milieu des années 90. La progression du produit de la TVA et de l'impôt fédéral direct est déterminante à cet égard. L'évolution attendue au cours de l'actuelle période du plan financier correspond à cette tendance.

Jusqu'en 2017, les dépenses de la Confédération augmenteront en moyenne de 2,4 % par an, soit légèrement moins que la croissance annuelle attendue du PIB (2,6 %). Les relations avec l'étranger, de même que la formation et la recherche, affichent la hausse la plus forte, alors que les dépenses au titre de l'agriculture reculent quelque peu.

Evolution des dépenses par groupe de tâches

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Dépenses ordinaires	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514	2,4
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,2	2,2	3,2	2,1	
Prévoyance sociale	21 568	21 767	22 264	22 787	23 503	2,2
Finances et impôts	9 921	9 969	10 442	10 917	11 137	2,9
Trafic	8 614	8 658	8 696	9 448	9 670	2,9
Formation et recherche	6 972	7 208	7 404	7 698	7 947	3,3
Défense nationale	4 808	4 915	5 049	5 113	5 182	1,9
Agriculture et alimentation	3 718	3 720	3 665	3 630	3 632	-0,6
Relations avec l'étranger - coopération internationale	3 294	3 567	3 705	3 780	3 779	3,5
Autres groupes de tâches	6 034	6 549	6 596	6 645	6 662	2,5

Jusqu'en 2017, les dépenses de la Confédération augmenteront en moyenne de 2,4 % par an. Le programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014) contribue fortement à cette croissance inférieure à celle du PIB nominal (2,6 % par an). Malgré le renvoi du CRT 2014 par le Conseil national, le Conseil fédéral maintient ses objectifs et fait figurer à partir de 2015 les mesures d'économies dans son plan financier (cf. ch. 21). Sans les mesures CRT, la croissance annuelle moyenne des dépenses atteindrait 2,6 %. Dans tous les groupes de tâches (à l'exclusion des finances et impôts), la croissance serait légèrement supérieure sans les mesures du CRT.

Forte proportion de dépenses affectées dans les groupes de tâches «prévoyance sociale», et «finances et impôts»

Pas loin de la moitié des dépenses de la Confédération concernent les deux groupes de tâches les plus importants – à savoir, d'une part, la *prévoyance sociale* et, d'autre part, les *finances et impôts*. A moyen terme, ces dépenses sont difficilement gérables car elles sont, pour une grande part, affectées en raison de dispositions légales. L'augmentation des dépenses en matière de prévoyance sociale est en effet conditionnée par l'évolution de la démographie, des prix et des salaires. Dans le groupe de tâches *finances et impôts*, l'évolution des taux d'intérêt est un élément majeur. De plus, dans ces deux groupes de tâches, l'évolution des recettes est primordiale pour l'estimation des dépenses à moyen terme (parts de tiers aux revenus de la Confédération); elle dépend en effet fortement de l'essor économique en général.

Selon les estimations les plus récentes, la croissance des dépenses en matière de prévoyance sociale sera de 2,2 % en moyenne jusqu'en 2017 et, partant, inférieure aussi bien à l'augmentation

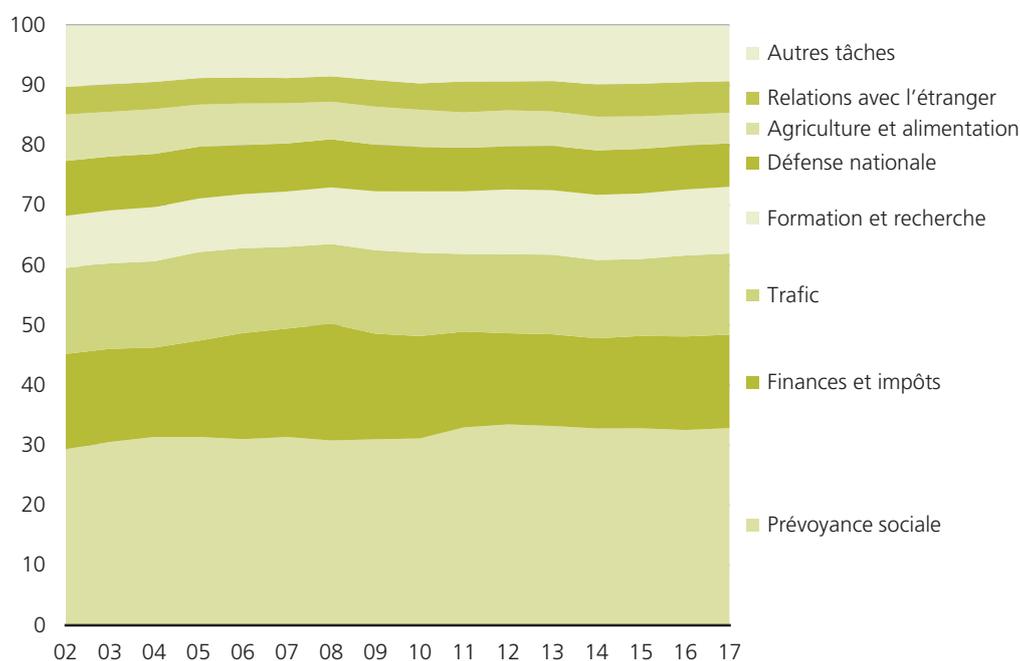
annuelle moyenne des dépenses de la Confédération qu'à la croissance économique nominale attendue, ce qui s'explique notamment par l'assurance-invalidité. D'une part, les prévisions concernant la contribution de la Confédération pour 2013 sont nettement inférieures au chiffre inscrit au budget, d'autre part, les allègements découlant du CRT 2014 à partir de 2015 sont pris en compte (baisse des intérêts de la dette de l'AI). En revanche, pour ce qui est des *finances et impôts*, il faut s'attendre à une croissance plus prononcée des dépenses (2,9 % par an), en raison surtout de la forte augmentation du produit de l'impôt fédéral direct et de la part, en hausse correspondante, des cantons à cet impôt.

Croissance très différenciée des dépenses

La part des dépenses affectées est plus modeste dans les autres groupes de tâches, pour lesquels le Parlement et le Conseil fédéral peuvent plus facilement gérer les dépenses à court terme.

Troisième groupe de tâches le plus important, le *trafic* affiche une croissance annuelle moyenne de 2,9 % durant la période couverte par le plan financier. Les dépenses y afférentes sont également liées pour partie à diverses affectations et exigences légales; le degré d'affectation se renforcera encore par la création du Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) qui prendra la relève du FTP en 2016. La croissance de l'ensemble des dépenses au profit du trafic se répartit inégalement sur les années du plan financier: en 2014 et 2015, elles augmenteront de moins de 1 %, alors qu'en 2016, l'accroissement sera de 8,6 % (+ 752 mio). Ce dernier chiffre trouve son explication dans la création du FIF. Si l'on prend en considération la totalité de la période, les dépenses en faveur des transports publics augmenteront en moyenne de 1,9 %, celles du trafic routier de 4,8 % et celles enfin de l'aviation de 1 %.

Evolution de la structure des tâches Part en %



La croissance constante des parts de la prévoyance sociale ainsi que de la formation et recherche est contrebalancée par la baisse des parts de l'agriculture et alimentation ainsi que de la défense nationale.

Les dépenses du groupe de tâches *formation et recherche* connaîtront également une croissance plus que proportionnelle (+ 3,3 % par an), qui correspond à la priorité que le Conseil fédéral et le Parlement accordent à ce groupe de tâches (message FRI 2013–2016, recherche énergétique).

La croissance moyenne des dépenses de la *défense nationale* (+ 1,9 %) dépasse le renchérissement attendu, ce dont témoigne la décision du Conseil fédéral de relever à 4,7 milliards le plafond de dépenses de l'armée dès 2015.

Jusqu'en 2017, les dépenses du groupe de tâches *agriculture et alimentation* sont en léger recul (- 0,6 % par an). Cette évolution reflète, d'une part, la politique agricole 2014–2017 adoptée par le Parlement, et, d'autre part, la réduction des dépenses résultant des mesures du CRT 2014.

Les dépenses au titre des *relations avec l'étranger* connaissent le plus fort taux de croissance moyen (+ 3,5 %). Elles augmentent fortement jusqu'en 2015 avant de ralentir. Cette évolution est due au relèvement des ressources affectées à l'aide publique au développement (part APD), pour les porter à 0,5 % du revenu national brut à partir de 2015, conformément à la décision du Parlement.

Les *autres groupes de tâches* totalisent un dixième environ des dépenses totales de la Confédération. Avec une croissance annuelle moyenne de 2,5 %, l'évolution des dépenses de ce groupe

est semblable à celle des dépenses totales de la Confédération. Le relèvement de la taxe sur le CO₂ en 2014, respectivement l'augmentation des dépenses qui en découle (redistribution et programme d'assainissement des bâtiments), de même que la stratégie énergétique 2050 contribuent le plus à la croissance des dépenses des autres groupes de tâches.

L'annexe 4 fournit, pour chaque groupe de tâches, des détails quant à l'évolution des dépenses durant les années du plan financier et sur leur affectation.

Evolution depuis 2002

Les domaines de tâches dont la part dans l'ensemble des dépenses de la Confédération a fortement augmenté durant les années écoulées sont la *prévoyance sociale* et la *formation et recherche*. Durant les quinze années prises en considération, la part des dépenses au titre de la prévoyance sociale a augmenté de 3,5 points de pourcentage pour passer, en 2017, à près d'un tiers. La part de la formation et recherche augmente de 2,4 points de pourcentage à plus de 11 %. Cet essor s'explique par la démographie et la croissance des coûts de la santé (prévoyance sociale), et par la priorité accordée par le Parlement à la formation et à la recherche. Les efforts visant à atteindre une part d'APD de 0,5 % du RNB a pour conséquence que les *relations avec l'étranger* absorbent une part croissante du budget (+ 0,7 point de pourcentage).

Les parts des *finances et impôts* (- 0,3 point de pourcentage), du *trafic* (- 0,8 point de pourcentage) et des *autres groupes de tâches* (- 1 point de pourcentage) baissent légèrement. On notera en particulier l'évolution de la part des finances et impôts: après avoir culminé en 2008, leur part redescendra, en 2017, sous le niveau de 2002, ce qui s'explique par la baisse des dépenses au titre des intérêts passifs (grâce à la réduction de l'endettement et à de faibles taux d'intérêt).

Les parts des groupes de tâche *agriculture et alimentation* (- 2,7 points de pourcentage) et *défense nationale* (-1,9 point de pourcentage) reculent depuis 2002. Alors que la part de l'agriculture et de l'alimentation recule progressivement en raison de la stabilisation nominale des contributions (changement structurel), celle de la défense nationale est à peu près stable depuis 2011. Les restructurations au sein de l'armée (Armée XXI) ont en partie entraîné des réductions de dépenses depuis le tournant du siècle; par ailleurs, l'armée a pu inscrire au budget, depuis 2011, des soldes de crédits des années précédentes et, à partir de 2015, son plafond des dépenses sera porté à 4,7 milliards.

En 2015 et 2016, des recettes extraordinaires provenant de la nouvelle attribution des licences de téléphonie mobile sont attendues. Ces recettes correspondent aux paiements résiduels en rapport avec la vente aux enchères de 2012. Des dépenses extraordinaires ne sont pas prévues pour le moment.

Transactions extraordinaires

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017
Recettes extraordinaires	-	-	139	145	-
Nouv. attrib. fréquences téléphonie mobile	-	-	139	145	-
Dépenses extraordinaires	-	-	-	-	-

Des recettes extraordinaires provenant de la nouvelle attribution des licences de téléphonie mobile sont escomptées pour 2015 et 2016. A l'issue de la vente aux enchères de février 2012, les concessionnaires avaient la possibilité de payer le prix de vente (996 mio au total) par étapes, à savoir 60% en 2012 et 20% plus les intérêts (3%) en 2015 ainsi qu'en 2016. Cette possibilité a été utilisée en partie. En 2012, la Confédération a touché 738 millions provenant de la vente. Ce montant a été comptabilisé en tant que recettes extraordinaires (art. 13, al. 2, LFC). Le montant restant et les intérêts seront dus en 2015 et 2016 et ils seront également considérés comme des recettes extraordinaires.

Les recettes extraordinaires ne sont pas prises en compte lors de la détermination du plafond des dépenses totales. Les règles du frein à l'endettement empêchent ainsi une adaptation vers le haut des dépenses ordinaires suite à des pics de recettes. Les recettes extraordinaires sont portées au compte d'amortissement et diminuent ainsi les amortissements nécessaires en raison de dépenses extraordinaires.

07 CHARGES SUPPLEMENTAIRES POSSIBLES

Sont considérés comme charges supplémentaires possibles les projets ne satisfaisant pas (encore) aux critères requis pour être pris en compte dans le plan financier. Ces charges éventuelles portent sur un montant de plus de 1,5 milliard par an à moyen terme et pourraient résulter, outre de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises, de l'abandon possible du CRT 2014, du relèvement du plafond des dépenses de l'armée et de l'affectation à la route de l'impôt sur les véhicules automobiles.

Charges supplémentaires possibles liées aux recettes ou aux dépenses

	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Ultérieure- ment
Charges supplémentaires possibles (en mio CHF)				
Total des charges supplémentaires (budget ordinaire, chiffres arrondis)	900	1 200	1 600	>1600
Total des charges supplémentaires (budget extraordinaire)	–	–	–	–
Réformes fiscales				
Réforme de l'imposition des entreprises III	–	–	–	n.q.
Ensemble des groupes de tâches				
CRT 2014 non mis en œuvre, ou de manière incomplète	<560	<560	<560	<560
Groupes de tâches divers: accords avec l'UE				
ALE agroalimentaire, santé, programmes communautaires MEDIA, projet Croatie (contribution à l'élargissement de l'UE)	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Conditions institutionnelles et financières				
Compensation du renchérissement, retraités de la Confédération	–	n.q.	n.q.	n.q.
Stratégie énergétique 2050: fonction d'exemple de la Confédération dans constructions civiles	<20	<20	<20	<20
Ordre et sécurité publique				
Motion 12.3180: augmentation des effectifs du Corps des gardes-frontière	15	15	30	30
Relations avec l'étranger				
Genève internationale	≤40	≤50	≤60	≤100
Défense nationale				
Relèvement du plafond des dépenses de l'armée (motion 12.3983)	–	225	225	225
Santé				
Projets de santé publique divers	–	5	10	10
Prévoyance sociale				
Investissements en vue de l'accélération des procédures d'asile	60	60	60	60
Cofinancement des lieux de détention en vue du renvoi ou de l'expulsion	20	20	20	20
Adaptation des prestations complémentaires à l'augmentation des loyers	≤120	≤120	≤120	≤120
Compensation des primes d'assurance-maladie perçues en trop	90	90	90	–
Trafic				
Routes nationales et trafic d'agglomération: affectation de l'impôt sur les véhicules automobiles	–	–	≤400	≤400
Environnement et aménagement du territoire				
Politique forestière, biodiversité, économie verte	–	>50	>50	>50

n.q. = non quantifiable

Les charges supplémentaires possibles atteignent un montant comparable à celui prévu dans le plan financier 2014–2016. Toutefois, d'importants changements se sont produits par rapport à ce dernier, car de nombreux projets ont dû être intégrés au plan financier, auxquels se sont ajoutés de nouveaux projets.

Du côté des recettes, la seule charge supplémentaire possible subsistant depuis le dernier plan financier est la 3^e réforme de l'imposition des entreprises, dont le poids est loin d'être négligeable. Les autres projets figurent déjà dans les chiffres (reconduction du taux de TVA spécial pour l'hôtellerie, suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre) ou ne sont plus d'actualité (réforme de l'imposition du couple et de la famille).

Du côté des dépenses, la plupart des charges supplémentaires possibles prévues dans le plan financier 2014–2016 se sont concrétisées, notamment les moyens supplémentaires alloués à la recherche énergétique et à la stratégie énergétique 2050, l'augmentation des moyens financiers requis par le message FRI 2013–2016, la hausse temporaire des dépenses liées à la réglementation du départ à la retraite des catégories de personnel particulières et la participation de la Suisse aux programmes européens de navigation satellitaire Galileo et EGNOS.

De nouvelles charges supplémentaires possibles sont prévues: l'abandon (partiel) du CRT 2014 par suite de son renvoi par le Conseil national, le relèvement du plafond des dépenses de

l'armée à 5 milliards à partir de 2016 et l'affectation à la route de l'impôt sur les véhicules automobiles envisagée dans le cadre de la création d'un fonds pour le trafic d'agglomération et les routes nationales. La prévoyance sociale fait elle aussi l'objet de plusieurs projets susceptibles d'occasionner des dépenses supplémentaires de plus de 200 millions par an. Ces charges supplémentaires possibles sont brièvement commentées ci-après:

Troisième réforme de l'imposition des entreprises

La 3^e réforme de l'imposition des entreprises vise à renforcer la compétitivité fiscale de la place économique suisse. L'enjeu porte sur le statut fiscal cantonal, de plus en plus critiqué à l'étranger, des sociétés de holding, des sociétés de domicile et des sociétés mixtes, lequel a des répercussions importantes sur l'économie et les finances de la Confédération et de nombreux cantons. En cas de modification ou de suppression de ce statut, il faudra prévoir des mesures de compensation ciblées, sans quoi les entreprises qui bénéficient actuellement d'une fiscalité préférentielle risquent de s'en aller, au détriment de l'économie et des emplois locaux. La solution qui s'esquisse repose sur trois piliers: instauration de nouvelles réglementations spéciales, abaissement du taux de l'impôt cantonal sur le bénéfice (si le canton le juge nécessaire) et suppression de charges fiscales particulières pour renforcer l'attrait général de la place économique suisse. Les charges financières découlant de la réforme devront être réparties de manière équilibrée. Il est prévu que la Confédération instaure des mesures de compensation verticales pour offrir aux cantons concernés la marge de manœuvre budgétaire nécessaire. L'ampleur de son engagement financier dépendra des modalités de la réforme.

Tous les groupes de tâches: CRT 2014

Le 13 juin 2013, le Conseil national a renvoyé le *programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014* au Conseil fédéral en l'assortissant de trois mandats. Ce renvoi remet en cause la mise en œuvre du CRT 2014, qui devait alléger le budget de la Confédération de près de 570 millions par an (par rapport au plan financier 2014–2016) à partir de 2014. Le Conseil fédéral a donc décidé de renoncer aux mesures du CRT dans le budget 2014. Il reste toutefois attaché au programme et a établi les chiffres du plan financier 2015–2017 en partant du principe qu'il sera mis en œuvre. L'abandon total ou partiel du CRT 2014 générerait jusqu'à 560 millions de charges supplémentaires par an.

Groupes de tâches divers: accords avec l'UE

Plusieurs accords prévus avec l'UE sont actuellement en suspens en raison des questions institutionnelles non encore réglées. Il s'agit notamment d'un accord sur la santé et de l'accord MEDIA. Chacun de ces accords pourrait engendrer des charges supplémentaires non encore chiffrables pour le budget la Confédération, en particulier l'accord de libre-échange dans le secteur agroalimentaire (pertes de recettes douanières et financement de mesures d'accompagnement):

- Les négociations en cours en vue de la conclusion d'un *accord de libre-échange dans le secteur agro-alimentaire (ALEA)* sont interrompues depuis que le Parlement a déposé, en mars 2002, une motion (10.3818) demandant au Conseil fédéral de suspendre les négociations tant que le cycle de Doha (OMC) ne serait pas achevé.
- Un *accord sur la santé* devra régler la participation de la Suisse au Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, à l'Autorité européenne de sécurité des aliments, aux systèmes d'alerte précoce et rapide pour la sécurité des aliments et des produits et au programme d'action de l'UE dans le domaine de la santé. Sa mise en œuvre aurait un coût d'environ 20 millions par an.
- Il faut aussi prévoir le renouvellement du *programme européen de promotion cinématographique MEDIA*, lequel prend fin en décembre 2013. Le Conseil fédéral a l'intention de participer à la nouvelle mouture, dont les contours n'ont cependant pas encore été définis.
- La Suisse devrait, par ailleurs, accroître de plusieurs dizaines de millions sa *contribution à l'élargissement de l'UE*, à la suite de l'adhésion de la Croatie.

Définition et importance des charges supplémentaires possibles

Conformément à l'art. 5 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, les plans financiers indiquent les conséquences financières présumées des décisions ayant force exécutoire (actes législatifs, arrêtés financiers et engagements), des projets adoptés par le premier conseil et des messages du Conseil fédéral destinés à l'Assemblée fédérale. Les projets du Conseil fédéral soumis à consultation doivent également être pris en compte si leur portée financière peut être évaluée. Diverses réformes axées tant sur les recettes que sur les dépenses font actuellement l'objet de débats, mais elles ne satisfont pas aux exigences susmentionnées et n'ont donc pas été intégrées dans les chiffres du plan financier 2015–2017. Cependant, elles sont présentées et brièvement commentées dans ce chapitre afin de donner un aperçu général des perspectives budgétaires pour les finances fédérales.

Conditions institutionnelles et financières

La dernière *adaptation des rentes de PUBLICA au renchérissement*, qui s'était montée à 0,4 %, date du 1^{er} janvier 2004. Depuis lors, le renchérissement cumulé non compensé atteint 4,8 % (état prévu à fin 2013). Bien que les rentes aient été sous-financées de 5 % jusqu'au passage à la primauté des cotisations (mi-2008) et qu'il ait été convenu avec les partenaires sociaux qu'en renonçant à la compensation du renchérissement (jusqu'à concurrence de ce seuil), les bénéficiaires de rentes participeraient à la consolidation de PUBLICA, l'octroi d'une compensation du renchérissement aux bénéficiaires de rentes fait l'objet de revendications de plus en plus pressantes. Aussi le Conseil fédéral a-t-il décidé, le 28 avril 2010, d'inscrire une adaptation extraordinaire des rentes dans le plan financier au titre des charges supplémentaires

possibles. Cette décision a été communiquée aux associations du personnel. Une compensation du renchérissement de 1 % entraînerait pour la Confédération un coût de 120 millions; 170 millions si l'on inclut les effectifs fermés de bénéficiaires de rentes de RUAG, SSR et Swisscom restés affiliés à PUBLICA. Et si cette mesure était étendue aux retraités de la Poste et des CFF (anciens rentiers de la Confédération), le montant s'accroîtrait encore de 160 millions, atteignant ainsi 330 millions. La portée et la date d'une éventuelle compensation n'ont pas été fixées. Il est toutefois peu probable qu'elle intervienne durant la période couverte par le plan financier, vu la faible marge de manœuvre budgétaire existante et les prévisions d'inflation plutôt basses. Il n'est pas exclu que la compensation soit accordée sous la forme d'un supplément de rente unique.

Le message sur la *stratégie énergétique 2050* prévoit de conférer à la Confédération un *rôle de modèle dans le domaine de la construction*. Le Conseil fédéral s'emploie actuellement à concrétiser les mesures qui lui permettront d'assumer ce rôle. Il convient, à cet effet, d'accélérer la rénovation des bâtiments civils de la Confédération en vue de mettre en œuvre au plus vite les mesures visant à réduire et à optimiser la consommation d'énergie. Les besoins financiers supplémentaires requis à ce titre devraient atteindre quelques dizaines de millions.

Ordre et sécurité publique

La motion 12.3180 «*Augmentation des effectifs du Corps des gardes-frontière*» charge le Conseil fédéral d'augmenter les effectifs du Corps des gardes-frontière de 100 à 200 postes pour permettre un renforcement des contrôles. Alors que le Conseil fédéral avait proposé son rejet, elle a été adoptée à une large majorité par le Conseil national, premier à se prononcer, le 17 avril 2013. Si elle aboutit, elle entraînera une charge supplémentaire de 15 à 30 millions par an. Le recrutement, la formation et l'intégration de ces nouveaux effectifs nécessiteront toutefois un certain temps.

Relations avec l'étranger

Le Conseil fédéral a décidé le 26 juin 2013 de participer dorénavant à la rénovation des *bâtiments d'organisations internationales* sous la forme soit de prêts rémunérés remboursables, assortis d'une durée maximale de 30 ans, soit de cautionnements de crédits bancaires, sous réserve d'une contribution substantielle au financement par le canton ou la commune hôte. La Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI), qui n'a pas encore consulté les organes compétents de toutes les organisations concernées, estime ces besoins à 1,2 milliard de francs pour la période 2014–2022, dont 760 millions pour la rénovation du seul Palais des Nations. En ce qui concerne ce dernier, le Conseil fédéral et le canton de Genève ont convenu d'un prêt de 380 millions (50 % du montant), dont 70 % seront libérés par la Confédération et les 30 % restants par le canton. Si la même procédure est appliquée aux bâtiments des autres organisations internationales, il en résultera une charge supplémentaire de 420 millions sur huit ans.

Défense nationale

Par l'arrêté fédéral du 29 septembre 2011 relatif au rapport 2010 sur l'armée, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de lui soumettre, pour fin 2013 au plus tard, un message sur l'évolution de l'armée et de relever le plafond des dépenses de l'armée à 5 milliards à partir de 2014. Le 25 avril 2012, le Conseil fédéral a décidé de relever le *plafond des dépenses de l'armée* à 4,7 milliards à partir de 2015. L'écart par rapport au mandat du Parlement se justifie par le fait que le remplacement partiel des avions Tiger coûtera environ 1 milliard de moins et qu'il aura lieu plus tard que prévu. Une motion de la CPS-N (12.3983) exige néanmoins le relèvement du plafond des dépenses de l'armée à 5 milliards à partir de 2014. Elle a été approuvée au Conseil national le 21 mars 2013. Le Conseil des Etats ne s'est pas encore prononcé sur la question, mais entre-temps, la CPS-E a approuvé un amendement qui prévoit un relèvement du plafond à 5 milliards à partir de 2016, ce qui entraînerait une charge supplémentaire de quelque 225 millions par an.

Santé

Différents projets relevant de la politique de santé devraient entraîner, pour la Confédération, jusqu'à 10 millions de dépenses supplémentaires par an. Celles-ci pourraient résulter en particulier de la révision, approuvée par les Chambres fédérales, de la loi sur les épidémies (4,4 mio par an à partir de 2016) et du projet de dossier électronique du patient adopté par le Conseil fédéral (env. 6 mio par an requis à partir de 2017 par les nouvelles tâches de la Confédération).

Prévoyance sociale

Deux projets relevant du *domaine de la migration* mis en consultation en juin 2013 auront des conséquences financières considérables:

- la *restructuration du domaine de l'asile* vise à réduire la durée des procédures d'asile. Dans le cadre des procédures de première instance, les demandeurs d'asile ne seront plus répartis entre les cantons, mais demeureront dans les centres d'accueil de la Confédération où ils bénéficieront d'une procédure accélérée. Il en ira de même pour les demandeurs d'asile relevant de la procédure de Dublin. Seuls les cas nécessitant des clarifications supplémentaires seront répartis entre les cantons et encadrés par eux dans le cadre d'une procédure étendue. La restructuration du domaine de l'asile implique la création de places d'hébergement supplémentaires dans les centres de la Confédération et l'accroissement des capacités requises pour le traitement des procédures. On estime que les investissements nécessaires à la construction de nouveaux centres fédéraux et à la transformation de locaux militaires et cantonaux coûteront 300, voire 450 millions. Répartis sur une période de 7 à 8 ans, ces travaux requièrent des charges supplémentaires de 60 millions par an en moyenne. A terme, l'accélération des procédures, le raccourcissement des durées de séjour et l'effet probablement dissuasif de ces changements sur les demandes d'asile liées à des motifs économiques devraient, sauf imprévu, permettre de réaliser des économies.

- Dans le cadre de la modification de la loi sur l'asile du 14 décembre 2012, le Parlement a édicté, dans l'art. 82, al. 1 de la loi sur les étrangers, une disposition qui permet à la Confédération de financer totalement ou partiellement *la construction et l'aménagement d'établissements de détention cantonaux* servant à l'exécution de la détention administrative en application du droit des étrangers (détention en phase préparatoire et détention en vue du renvoi ou de l'expulsion). Dans le projet mis en consultation, le Conseil fédéral estime les besoins à 500 places et la contribution fédérale à 150 millions. La charge supplémentaire annuelle est estimée à quelque 20 millions.

Une motion de la CSSS-CN (11.4034) demande l'indexation du montant maximal des loyers reconnus pour l'établissement de *prestations complémentaires*. Suivant les modalités, il en résultera, pour la Confédération, une charge supplémentaire comprise entre 40 et 120 millions par an.

La CSSS-E a décidé, lors de sa séance du 2 juillet 2013, de soumettre au Conseil des Etats un projet s'écartant de celui du Conseil fédéral, sur la *compensation des primes d'assurance maladie excessives ou insuffisantes*. Il s'agit de rembourser 800 millions aux assurés des cantons ayant acquitté autrefois des primes trop élevées. Ce montant sera assumé conjointement par les assurés, les assureurs et la Confédération. Pour la Confédération, cette contribution spéciale unique en faveur d'un fonds géré par l'Institution commune conformément à la LAMal devrait entraîner, de 2015 à 2017, une charge supplémentaire d'environ 90 millions par an.

Trafic

Pour financer les routes nationales et le trafic d'agglomération, le Conseil fédéral entend créer et ancrer dans la Constitution *un fonds à durée indéterminée pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA)*. Ce projet sera mis en consultation à l'automne 2013. Le fonds sera alimenté par les recettes, déjà affectées à ces

deux domaines, de la surtaxe sur les huiles minérales et de la redevance sur l'utilisation des routes. Il absorbera aussi le produit de l'impôt sur les véhicules automobiles, qui alimentait jusqu'ici le budget général de la Confédération. Si le budget ne dispose pas d'une marge suffisante, cette affectation (partielle) de l'impôt sur les véhicules automobiles devra être compensée, pour un montant pouvant atteindre 400 millions par an, dans d'autres groupes de tâches de la Confédération. Le montant de la charge supplémentaire dépendra surtout de l'ampleur de l'augmentation de la surtaxe sur les huiles minérales, nécessaire pour assurer le financement à long terme du FORTA.

Environnement et aménagement du territoire

Dans le domaine de l'environnement, la mise en œuvre de plusieurs stratégies transversales devrait entraîner l'accroissement de certaines tâches et donc une charge supplémentaire de plus de 50 millions par an:

- la *politique forestière 2020* prévoit notamment la prise de mesures visant l'adaptation aux effets des changements climatiques et le renforcement de la biodiversité des forêts;
- des mesures relatives à la mise en œuvre de la *stratégie de la biodiversité* du Conseil fédéral seront définies dans un plan d'action;
- enfin, une révision de la loi sur la protection de l'environnement, proposée à titre de *contre-projet indirect à l'initiative populaire «Economie verte»*, encouragera une gestion efficiente des ressources naturelles par le biais de prescriptions et de mesures permettant d'optimiser l'achèvement des cycles de vie des matériaux et de réduire l'impact sur l'environnement de la production et de la consommation. Elle visera également à améliorer l'information et la coordination et à renforcer l'engagement international de la Suisse en faveur de l'environnement.

A première vue, le plan financier 2015–2017 suscite l'optimisme. Il convient toutefois de relativiser cette impression au vu des risques politiques et économiques exceptionnellement élevés. Les charges supplémentaires qui se profilent devront être soumises à un ordre de priorités si l'on veut conserver une marge de manœuvre budgétaire suffisante en vue de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises.

Les exigences du frein à l'endettement étant remplies chaque année du plan financier 2015–2017, il en résulte des excédents structurels en forte croissance (jusqu'à + 1,4 mrd en 2017). Ces résultats ne constituent toutefois que des prévisions quant à l'évolution des prochaines années. Il convient, en effet, de les relativiser au vu des risques politiques et économiques exceptionnellement élevés qui se profilent. Ainsi, sans l'application du CRT 2014 renvoyé par le Conseil national, le budget pourrait déboucher sur un déficit structurel en 2015 et 2016.

La liste des projets politiques en cours est longue. Elle s'accompagne de possibles charges supplémentaires (cf. ch. 7). A eux seuls, les projets déjà chiffrables requièrent des dépenses totalisant plus de 1,5 milliard en 2017. Les répercussions budgétaires de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises ne sont pas encore quantifiables. Celle-ci vise à accroître l'acceptation, au niveau international, du système suisse d'imposition des entreprises et à renforcer la compétitivité fiscale suisse. Les charges supplémentaires qui en découleront ne sont pas encore chiffrables à l'heure actuelle, mais il est probable qu'elles dépasseront nettement le montant de 500 millions annoncé par le Conseil fédéral en décembre 2008. Il convient toutefois de noter que leurs répercussions sur le budget fédéral (et l'économie) pourraient s'avérer encore plus importantes si les règles fiscales critiquées à l'étranger ne sont pas adaptées. Cette 3^e réforme de l'imposition des entreprises constitue donc une priorité, non seulement pour des raisons fiscales, mais aussi du point de vue budgétaire et économique, c'est pourquoi le Conseil fédéral entend créer dès à présent la marge de manœuvre budgétaire requise à cet effet. Le Conseil fédéral juge donc indispensable la mise en œuvre du CRT 2014.

Les risques économiques restent eux aussi très élevés. La reprise conjoncturelle attendue pour 2014 n'est pas garantie. En raison des problèmes structurels non résolus, la zone euro court le risque que la reprise conjoncturelle prévue se fasse attendre. La demande des pays émergents à l'égard de produits importés est, elle aussi, entourée d'incertitudes. Décrites dans le scénario pessimiste (cf. ch. 24), les graves répercussions d'une faiblesse persistante de l'économie comprennent un déficit structurel de 1,1 milliard en 2017.

Enfin, l'apparition inattendue, comme dans le passé, d'une nouvelle marge de manœuvre budgétaire ne peut guère être escomptée. Afin d'accroître la qualité des prévisions budgétaires, les méthodes d'estimation de l'impôt anticipé et des recettes non fiscales ont été modifiées. Ces modifications ont engendré une hausse des prévisions de recettes. Du côté des dépenses, le bas niveau des taux d'intérêt résultant de la politique monétaire expansive a engendré d'importants allègements pour le service de la dette.

Au final, les résultats favorables du plan financier demeurent fragiles. La liste des charges supplémentaires possibles montre la nécessité de fixer des priorités et d'abandonner certains projets si l'on veut assurer une mise en œuvre de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises sans devoir pour autant procéder à des hausses d'impôts.



Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
1 Autorités et tribunaux						
101 Assemblée fédérale						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	2,3
Crédit de charges	104	104	103	104	104	-0,1
Dépenses d'investissement	5	5	6	7	5	-0,2
103 Conseil fédéral						
Crédit de charges	17	18	18	18	18	0,9
104 Chancellerie fédérale						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	0,0
Crédit de charges	63	63	64	64	64	0,5
Dépenses d'investissement	5	5	4	4	4	-5,2
105 Tribunal fédéral						
Poste de revenus	13	13	13	13	13	-0,3
Crédit de charges	94	94	94	94	94	0,0
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	1,7
107 Tribunal pénal fédéral						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	-1,6
Crédit de charges	15	15	16	16	16	0,9
108 Tribunal administratif fédéral						
Poste de revenus	4	4	4	4	4	0,7
Crédit de charges	85	83	83	83	83	-0,6
Dépenses d'investissement	–	0	–	–	–	–
109 Autorité surveillance Ministère public de la Confédération						
Crédit de charges	1	1	1	1	1	0,5
Dépenses d'investissement	–	0	–	–	–	–
110 Ministère public de la Confédération						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	-13,5
Crédit de charges	56	60	61	61	62	2,4
Dépenses d'investissement	1	1	2	2	2	2,4
111 Tribunal fédéral des brevets						
Poste de revenus	2	2	2	2	2	2,4
Crédit de charges	2	2	2	2	2	2,4

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
2 Département des affaires étrangères						
201 Département fédéral des affaires étrangères						
Poste de revenus	47	47	47	47	47	0,0
Crédit de charges	935	925	914	910	911	-0,7
Recettes d'investissement	14	14	14	14	14	0,0
Dépenses d'investissement	8	2	2	2	2	-30,8
202 Direction du développement et de la coopération						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	5,7
Crédit de charges	2 016	2 206	2 336	2 403	2 437	4,9
Dépenses d'investissement	23	21	21	8	8	-23,2
285 Informatique DFAE						
Poste de revenus	51	52	52	52	52	0,5
Crédit de charges	51	52	51	51	51	0,0
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	-6,9

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
3 Département de l'intérieur						
301 Secrétariat général du DFI						
Poste de revenus	1	3	3	3	3	15,6
Crédit de charges	115	116	118	118	119	0,8
Dépenses d'investissement	7	1	2	2	2	-28,6
303 Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	9,9
Crédit de charges	8	9	9	10	10	3,3
305 Archives fédérales suisses						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	0,4
Crédit de charges	19	18	19	19	18	-0,4
Dépenses d'investissement	2	2	2	2	2	8,2
306 Office fédéral de la culture						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	21,3
Crédit de charges	171	177	188	186	188	2,4
Dépenses d'investissement	30	30	39	36	36	5,0
307 Bibliothèque nationale suisse						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	0,0
Crédit de charges	37	37	37	37	38	0,3
Dépenses d'investissement	0	0	0	–	–	-100,0
311 Office fédéral de météorologie et de climatologie						
Poste de revenus	34	33	33	33	33	-0,4
Crédit de charges	94	96	97	99	99	1,5
Dépenses d'investissement	8	7	6	6	6	-6,2
316 Office fédéral de la santé publique						
Poste de revenus	105	106	109	109	106	0,2
Crédit de charges	2 644	2 654	2 746	2 869	2 967	2,9
Dépenses d'investissement	4	3	4	4	1	-22,6
317 Office fédéral de la statistique						
Poste de revenus	2	2	2	2	2	0,2
Crédit de charges	169	173	172	172	172	0,4
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	-3,6
318 Office fédéral des assurances sociales						
Poste de revenus	45	38	37	34	34	-6,4
Crédit de charges	13 392	13 497	13 714	14 008	14 496	2,0
341 Office vétérinaire fédéral						
Poste de revenus	7	6	6	6	6	-3,7
Crédit de charges	56	58	58	59	59	1,4
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	-9,9
342 Institut de virologie et d'immunologie						
Poste de revenus	2	4	4	4	4	26,4
Crédit de charges	16	18	18	18	19	4,1
Dépenses d'investissement	0	0	0	0	0	0,2

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
4 Département de justice et police						
401 Secrétariat général du DFJP						
Poste de revenus	4	4	4	4	4	-4,2
Crédit de charges	56	56	56	55	56	-0,3
Dépenses d'investissement	38	28	22	19	12	-24,4
402 Office fédéral de la justice						
Poste de revenus	23	22	22	22	22	-0,6
Crédit de charges	166	188	190	192	194	3,9
Dépenses d'investissement	28	47	47	47	48	14,3
403 Office fédéral de la police						
Poste de revenus	14	15	17	16	16	4,5
Crédit de charges	238	246	252	247	240	0,3
Dépenses d'investissement	24	26	24	24	21	-2,9
413 Institut suisse de droit comparé						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	-2,7
Crédit de charges	8	8	8	8	8	0,0
Dépenses d'investissement	0	0	0	0	0	1,0
417 Commission fédérale des maisons de jeu						
Poste de revenus	386	356	356	356	356	-2,0
Crédit de charges	386	339	339	359	360	-1,7
Dépenses d'investissement	–	0	0	0	0	–
420 Office fédéral des migrations						
Poste de revenus	51	52	53	53	53	0,8
Crédit de charges	1 288	1 320	1 402	1 370	1 419	2,4
Recettes d'investissement	3	4	4	4	4	7,9
Dépenses d'investissement	16	16	17	19	19	4,0
485 Centre de services informatiques du DFJP						
Poste de revenus	84	82	82	82	82	-0,6
Crédit de charges	95	92	94	92	94	-0,2
Dépenses d'investissement	6	10	6	7	6	-2,6

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
5 Département défense, protection de la population et sports						
500 Secrétariat général du DDPS						
Poste de revenus	5	6	5	5	5	-2,1
Crédit de charges	102	95	92	95	95	-1,6
Dépenses d'investissement	6	11	9	9	9	12,1
503 Service de renseignement de la Confédération						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	5,5
Crédit de charges	69	69	70	69	69	0,3
504 Office fédéral du sport						
Poste de revenus	17	19	19	19	19	2,4
Crédit de charges	205	217	217	221	221	1,9
Dépenses d'investissement	9	16	15	15	14	12,9
506 Office fédéral de la protection de la population						
Poste de revenus	15	17	17	16	16	2,1
Crédit de charges	166	170	166	168	169	0,5
Dépenses d'investissement	2	2	2	2	2	0,0
525 Défense						
Poste de revenus	334	374	339	339	339	0,4
Crédit de charges	5 243	5 345	5 385	5 374	5 403	0,8
Recettes d'investissement	4	4	4	4	4	-2,0
Dépenses d'investissement	179	115	128	134	134	-7,0
540 armasuisse Acquisitions						
Poste de revenus	11	9	9	9	9	-4,6
Crédit de charges	123	126	124	125	125	0,4
Dépenses d'investissement	8	8	8	8	8	0,6
542 armasuisse Sci+T						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	-1,7
Crédit de charges	33	33	32	32	32	-0,8
Dépenses d'investissement	2	2	1	1	1	-12,5
543 armasuisse Immobilier						
Poste de revenus	1 229	1 196	1 156	1 116	1 081	-3,2
Crédit de charges	658	665	670	671	672	0,5
Recettes d'investissement	30	20	20	20	20	-9,6
Dépenses d'investissement	270	278	311	316	302	2,9
570 Office fédéral de topographie (swisstopo)						
Poste de revenus	27	23	22	20	20	-7,5
Crédit de charges	90	92	90	90	89	-0,3
Dépenses d'investissement	4	3	2	2	3	-5,7

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
6 Département des finances						
600 Secrétariat général du DFF						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	-11,6
Crédit de charges	28	31	33	37	41	9,6
Dépenses d'investissement	27	7	6	7	7	-28,9
601 Administration fédérale des finances						
Poste de revenus	1 737	1 718	1 825	1 884	1 940	2,8
Crédit de charges	5 728	5 407	5 502	5 664	5 611	-0,5
Dépenses d'investissement	2	5	7	5	5	23,9
602 Centrale de compensation						
Poste de revenus	152	152	157	157	157	0,8
Crédit de charges	158	157	161	161	161	0,5
Dépenses d'investissement	0	2	2	1	1	21,2
603 Monnaie fédérale Swissmint						
Poste de revenus	98	99	74	74	74	-6,8
Crédit de charges	112	81	63	63	63	-13,6
Dépenses d'investissement	10	11	8	10	10	-0,3
604 Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales						
Crédit de charges	22	33	29	29	29	6,8
Dépenses d'investissement	0	0	0	–	–	-100,0
605 Administration fédérale des contributions						
Poste de revenus	48 946	50 517	52 313	54 600	56 939	3,9
Crédit de charges	7 605	7 843	8 140	8 503	8 874	3,9
Dépenses d'investissement	11	27	23	14	5	-17,0
606 Administration fédérale des douanes						
Poste de revenus	11 659	11 962	11 862	12 111	12 062	0,9
Crédit de charges	1 497	1 471	1 487	1 507	1 517	0,3
Recettes d'investissement	0	0	0	0	0	18,9
Dépenses d'investissement	41	53	54	48	45	2,1
608 Unité de pilotage informatique de la Confédération						
Poste de revenus	1	1	1	–	–	-100,0
Crédit de charges	15	19	20	20	20	7,4
Dépenses d'investissement	27	50	45	55	68	25,7
609 Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication						
Poste de revenus	347	339	341	343	349	0,2
Crédit de charges	344	330	344	344	345	0,1
Dépenses d'investissement	17	25	22	22	22	6,2

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
611 Contrôle fédéral des finances						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	2,1
Crédit de charges	23	24	24	24	25	1,4
Dépenses d'investissement	0	0	0	0	0	-3,8
614 Office fédéral du personnel						
Poste de revenus	6	7	7	7	7	3,3
Crédit de charges	196	235	293	347	400	19,5
Dépenses d'investissement	3	3	1	1	0	-42,7
620 Office fédéral des constructions et de la logistique						
Poste de revenus	983	948	960	963	968	-0,4
Crédit de charges	735	730	756	769	783	1,6
Recettes d'investissement	36	23	17	17	17	-17,3
Dépenses d'investissement	509	500	499	488	548	1,9

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	$\Delta \emptyset$ en % 2013-2017
7 Dép. de l'économie, de la formation et de la recherche						
701 Secrétariat général du DEFR						
Poste de revenus	9	9	9	9	9	1,7
Crédit de charges	2 444	2 521	2 567	2 683	2 651	2,0
Dépenses d'investissement	5	6	6	7	7	10,3
704 Secrétariat d'Etat à l'économie						
Poste de revenus	11	14	14	14	14	6,6
Crédit de charges	1 113	1 198	1 227	1 257	1 229	2,5
Recettes d'investissement	3	4	4	4	4	3,2
Dépenses d'investissement	4	2	2	2	3	-9,6
708 Office fédéral de l'agriculture						
Poste de revenus	224	231	231	194	194	-3,6
Crédit de charges	3 586	3 590	3 532	3 499	3 505	-0,6
Dépenses d'investissement	148	152	152	152	149	0,3
710 Agroscope						
Poste de revenus	21	21	21	21	22	1,7
Crédit de charges	190	188	189	188	189	-0,2
Dépenses d'investissement	5	5	5	5	5	-1,3
724 Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	2,2
Crédit de charges	8	8	9	9	9	1,0
725 Office fédéral du logement						
Poste de revenus	29	29	28	27	26	-3,4
Crédit de charges	84	78	83	87	88	1,1
Recettes d'investissement	64	68	63	59	55	-3,7
Dépenses d'investissement	30	30	18	16	1	-61,4

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
727 Commission de la concurrence						
Poste de revenus	2	3	3	3	3	11,6
Crédit de charges	13	13	13	13	13	-0,5
Dépenses d'investissement	0	0	0	0	0	-40,6
735 Organe d'exécution du service civil						
Poste de revenus	20	22	23	25	26	7,6
Crédit de charges	34	35	42	43	43	5,6
Dépenses d'investissement	1	2	1	0	0	-30,7
740 Service d'accréditation suisse						
Poste de revenus	7	7	7	7	7	0,7
Crédit de charges	9	9	9	10	10	1,5
Dépenses d'investissement	0	–	–	–	–	-100,0
750 Sec. d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation						
Poste de revenus	7	5	5	6	6	-6,2
Crédit de charges	3 992	4 104	4 205	4 358	4 575	3,5
Dépenses d'investissement	90	92	93	94	95	1,3
760 Commission pour la technologie et l'innovation						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	1,4
Crédit de charges	149	159	169	208	210	9,1
Dépenses d'investissement	1	2	1	1	1	18,0
785 Centre de services informatiques du DEFR						
Poste de revenus	20	23	23	23	23	2,9
Crédit de charges	20	23	21	22	23	2,8
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	0,0

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

(transactions extraordinaires non comprises)

suite mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
8 Dép. environnement, transports, énergie et communication						
801 Secrétariat général du DETEC						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	0,0
Crédit de charges	23	25	28	27	28	5,0
Dépenses d'investissement	11	11	11	11	12	0,2
802 Office fédéral des transports						
Poste de revenus	9	9	9	9	9	0,8
Crédit de charges	4 991	4 969	5 008	5 462	5 571	2,8
Recettes d'investissement	48	42	37	32	32	-9,4
Dépenses d'investissement	3 421	3 359	3 413	4 289	4 386	6,4
803 Office fédéral de l'aviation civile						
Poste de revenus	13	14	14	14	14	0,6
Crédit de charges	189	184	191	193	194	0,6
Recettes d'investissement	1	1	1	1	1	1,6
Dépenses d'investissement	0	0	0	0	0	-29,5
805 Office fédéral de l'énergie						
Poste de revenus	70	17	19	17	16	-30,9
Crédit de charges	182	212	235	266	265	9,9
Dépenses d'investissement	61	79	93	124	122	18,9
806 Office fédéral des routes						
Poste de revenus	85	58	24	288	68	-5,5
Crédit de charges	3 178	3 164	3 188	3 209	3 256	0,6
Recettes d'investissement	4	5	5	5	5	7,1
Dépenses d'investissement	2 487	2 535	2 499	2 754	2 860	3,6
808 Office fédéral de la communication						
Poste de revenus	55	44	44	44	44	-5,5
Crédit de charges	138	142	93	94	95	-9,0
Recettes d'investissement	0	–	–	–	–	-100,0
Dépenses d'investissement	2	2	2	2	2	1,4
810 Office fédéral de l'environnement						
Poste de revenus	40	39	39	39	39	-0,3
Crédit de charges	1 216	1 589	1 633	1 589	1 560	6,4
Recettes d'investissement	5	4	4	4	4	-5,4
Dépenses d'investissement	493	601	609	576	568	3,6
812 Office fédéral du développement territorial						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	10,6
Crédit de charges	18	18	18	18	18	-0,4
816 Service d'enquête suisse sur les accidents						
Poste de revenus	0	0	0	0	0	0,0
Crédit de charges	10	8	8	8	8	-5,4
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	-1,4
817 Autorités de régulation des infrastructures						
Poste de revenus	3	7	7	7	8	24,7
Crédit de charges	14	16	16	16	16	2,9

Comparaison entre le plan financier 2014–2016 de la législature du 22.8.2012 et le plan financier 2015–2017 du 21.8.2013 (optique du financement)

mio CHF	Année 2015			Année 2016		
	PF 2014-2016	PF 2015-2017	Différence	PF 2014-2016	PF 2015-2017	Différence
Recettes ordinaires	68 965	67 989	-976	71 425	70 555	-870
Recettes fiscales	64 613	63 961	-652	66 936	66 483	-453
Impôt fédéral direct	20 962	21 207	245	22 335	22 598	263
Impôt anticipé	5 063	4 988	-75	5 214	5 114	-100
Droits de timbre	2 450	2 225	-225	2 600	2 350	-250
Taxe sur la valeur ajoutée	24 230	23 580	-650	25 010	24 220	-790
Autres impôts à la consommation	7 302	7 417	115	7 197	7 344	147
Recettes fiscales diverses	4 606	4 544	-62	4 580	4 857	277
Patentes et concessions	871	871	0	871	802	-69
Recettes financières	1 501	1 218	-284	1 626	1 328	-298
Autres recettes courantes	1 807	1 767	-40	1 824	1 779	-45
Recettes d'investissement	172	173	0	167	163	-4
Dépenses ordinaires	68 871	67 822	-1 049	71 217	70 017	-1 199
Conditions institutionnelles et financières	2 752	2 723	-28	2 794	2 751	-43
Ordre et sécurité publique	1 112	1 123	11	1 127	1 134	7
Relations avec l'étranger - coopération internationale	3 724	3 705	-19	3 809	3 780	-29
Défense nationale	5 091	5 049	-42	5 191	5 113	-77
Formation et recherche	7 358	7 404	46	7 671	7 698	27
Culture et loisirs	506	465	-41	514	468	-46
Santé	228	235	7	230	238	8
Prévoyance sociale	22 849	22 264	-585	23 486	22 787	-699
Trafic	9 014	8 696	-318	9 555	9 448	-107
Environnement et aménagement du territoire	1 120	1 329	209	1 116	1 323	206
Agriculture et alimentation	3 683	3 665	-19	3 686	3 630	-56
Economie	574	721	147	586	732	147
Finances et impôts	10 860	10 442	-418	11 453	10 917	-536

– Autres impôts à la consommation: impôts sur les huiles minérales, le tabac, la bière

– Diverses recettes fiscales: redevances routières, droits de douane, redevance sur les maisons de jeu, taxes d'incitation, autres recettes fiscales

Vue d'ensemble des recettes

Aperçu des recettes

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Recettes ordinaires	64 479	66 245	67 989	70 555	72 885	3,1
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,7	2,6	3,8	3,3	
Recettes fiscales	60 474	62 270	63 961	66 483	68 767	3,3
Impôt fédéral direct	18 993	20 113	21 207	22 598	23 995	6,0
Impôt anticipé	4 811	4 837	4 988	5 114	5 240	2,2
Droits de timbre	2 200	2 300	2 225	2 350	2 500	3,2
Taxe sur la valeur ajoutée	22 630	22 960	23 580	24 220	24 880	2,4
Autres impôts à la consommation	7 398	7 480	7 417	7 344	7 291	-0,4
Impôt sur les huiles minérales	4 985	4 980	4 960	4 930	4 920	-0,3
Impôt sur le tabac	2 301	2 387	2 344	2 301	2 258	-0,5
Impôt sur la bière	112	113	113	113	113	0,2
Redevances sur la circulation	2 326	2 273	2 305	2 645	2 675	3,6
Impôt sur les véhicules automobiles	375	410	410	410	425	3,2
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	371	363	365	685	690	16,8
Redevance sur le trafic des poids lourds	1 580	1 500	1 530	1 550	1 560	-0,3
Droits de douane	995	990	900	895	890	-2,7
Impôt sur les maisons de jeu	380	350	350	350	350	-2,0
Taxes d'incitation	738	964	986	964	943	6,3
Autres recettes fiscales	3	3	3	3	3	0,0
Patentes et concessions	907	899	871	802	802	-3,0
Part du bénéfice net de la Régie des alcools	248	244	241	209	209	-4,2
Distribution du bénéfice de la BNS	333	333	333	333	333	0,0
Accroissement de la circulation monétaire	91	92	67	67	67	-7,4
Recettes de la vente aux enchères de contingents	203	209	209	172	172	-4,1
Autres patentes et concessions	32	21	21	22	22	-9,4
Recettes financières	1 137	1 115	1 218	1 328	1 373	4,8
Recettes d'intérêts	269	251	353	464	508	17,3
Recettes de participations	867	864	864	864	864	-0,1
Autres recettes financières	1	1	1	1	1	-6,9
Autres recettes courantes	1 750	1 772	1 767	1 779	1 785	0,5
Compensations	1 282	1 326	1 313	1 321	1 324	0,8
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	170	165	165	165	165	-0,7
Emoluments	240	248	249	249	248	0,9
Remboursements	124	124	127	123	120	-0,9
Fiscalité de l'épargne UE	141	141	146	152	158	2,9
Autres compensations	607	650	626	632	633	1,1
Recettes diverses	468	446	454	458	461	-0,4
Recettes d'investissement	212	189	173	163	159	-6,9

Impôt fédéral direct

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Impôt fédéral direct	18 993	20 113	21 207	22 598	23 995	6,0
Δ en % par rapport à l'année précédente		5,9	5,4	6,6	6,2	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		372	245	263		
Impôt sur le bénéfice net des personnes morales	9 047	9 530	10 013	10 683	11 189	5,5
Impôt sur le revenu des personnes physiques	10 126	10 763	11 374	12 095	12 986	6,4
Imputation forfaitaire d'impôt	-180	-180	-180	-180	-180	0,0

Les recettes de l'impôt fédéral direct affichent, au cours des années du plan financier, une évolution extrêmement forte. Le Conseil fédéral a suspendu le projet de réforme visant à supprimer la discrimination fiscale des couples mariés.

Evolution des recettes

Par rapport au budget de l'année précédente, une hausse des recettes de 5,9% est prévue dans le cadre du budget 2014. Compte tenu de l'estimation de mai, la croissance des recettes diminue à 3,9% au budget 2014. L'impôt sur le bénéfice et l'impôt sur le revenu croissent, l'un et l'autre, moins fortement que dans le passé. La croissance attendue au budget 2014 est, dans les deux cas, inférieure à la moyenne des dix dernières années (+ 6,4% et + 4,5%). L'hésitation qui a marqué la reprise conjoncturelle au cours des deux dernières années se répercute donc aussi sur les recettes de l'impôt fédéral direct.

Le produit de l'impôt fédéral direct ne renouera avec son rythme de croissance habituel qu'à partir des années du plan financier. Grâce à l'embellie économique attendue en 2014, les recettes à ce titre afficheront, pour les années 2013 à 2017, des taux de croissance annuelle de 6%. Si l'on se base sur l'estimation de mai pour l'année 2013, la progression moyenne des recettes atteint 5,5% par année. Présentant une croissance annuelle de 5,5%, les recettes provenant de l'impôt sur le revenu évoluent un peu plus fortement que celles qui sont issues de l'impôt sur le bénéfice (5,4%). Dans l'ensemble, l'augmentation des recettes est nettement supérieure au taux de croissance moyen du produit intérieur brut nominal durant la même période (+ 2,6%).

Projets de réforme

Dans le domaine de l'impôt fédéral direct, le Conseil fédéral mène deux projets de réforme, à savoir la suppression de la discrimination fiscale des couples mariés, contraire à la Constitution, et la 3^e réforme de l'imposition des entreprises:

- Les avis exprimés par les participants à la consultation concernant la *suppression de la discrimination fiscale des couples mariés* étant majoritairement négatifs, le Conseil fédéral a décidé de suspendre le projet. Le Conseil s'en tient toutefois à l'objectif visé, qui consiste à éliminer la discrimination anticonstitutionnelle des époux par rapport aux couples vivant en concubinage. Il ne décidera de la suite à donner au projet qu'après la votation relative à l'initiative populaire «Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage».
- En ce qui concerne la *3^e réforme de l'imposition des entreprises*, les modalités et les conséquences financières ne sont pas encore connues.

Bases

Objet de la taxe

Imposition directe du revenu des personnes physiques et du bénéfice net des personnes morales.

Méthode d'estimation

Les prévisions concernant le revenu des ménages et le bénéfice des sociétés permettent d'estimer le produit escompté par année fiscale. La procédure de taxation et d'encaissement entraîne cependant un décalage temporel des rentrées. C'est pourquoi il faut également procéder à une estimation de la répartition des recettes d'une année fiscale sur les prochaines années d'encaissement. Toute modification, par exemple des données économiques, déploie 80 à 90% de ses effets sur les recettes avec un retard d'un à deux ans. L'effet total (100%) d'une modification de l'encaissement se répartit sur une période d'environ cinq ans.

Principales bases légales

Art. 128 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101). LF sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11).

Impôt anticipé

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Impôt anticipé	4 811	4 837	4 988	5 114	5 240	2,2
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,5	3,1	2,5	2,5	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-100	-75	-100		
Impôt anticipé (Suisse)	4 800	4 825	4 975	5 100	5 225	2,1
Retenue d'impôt, Etats-Unis	11	12	13	14	15	8,1

Les recettes de l'impôt anticipé sont estimées à l'aide d'une méthode de lissage. De ce fait, elles présentent une hausse régulière dans le prolongement de la tendance de fond observée ces dernières années.

Evolution des recettes

Une augmentation annuelle de 100 à 125 millions est prévue pour les années 2015 à 2017. Notre prévision, établie selon une méthode de lissage exponentielle (voir ci-dessous Bases), tient compte du résultat enregistré en 2012. Ce montant (4,3 mrd) s'est inscrit en baisse par rapport aux résultats obtenus les deux années précédentes (4,7 et 4,9 mrd respectivement). Nos calculs actuels indiquent un montant de 4700 millions pour l'année en cours 2013, soit une diminution de 100 millions par rapport au budget établi en été 2012. Ensuite, comme le niveau relativement faible des recettes effectivement comptabilisées en 2012 est à l'origine d'un effet de base, il explique l'écart négatif d'environ 100 millions qui perdure par rapport à la planification précédente. Cette correction ne remet toutefois pas en cause la tendance de fond à la hausse observée depuis de nombreuses années. A partir de l'estimation effectuée en mai dernier pour l'année 2013, il en résulte une augmentation de 2,7 % en moyenne par année.

Projets de réforme

Coopération transfrontalière: les conditions générales régissant les opérations de gestion de fortune transfrontières ont changé à un rythme soutenu ces dernières années. Les modifications concernent avant tout la manière de garantir le respect, par les clients étrangers, de leurs obligations fiscales. L'OCDE élabore actuellement une nouvelle norme fondée sur l'échange automatique de renseignements et, en mai dernier, l'UE a adopté un mandat de négociation concernant l'extension de l'accord sur la fiscalité de l'épargne aux pays tiers, dont la Suisse. La perspective de l'instauration de nouvelles réglementations concernant les patrimoines des clients imposables à l'étranger et les incertitudes en ce domaine ne seront pas sans effet sur la gestion de fortune en Suisse ces prochaines années déjà, mais les répercussions d'un contexte international en constante évolution sur le produit net de l'impôt anticipé (quote-part de remboursements) sont actuellement impossibles à prévoir.

Bases

Objet de l'impôt

Rendement de capitaux mobiliers placés auprès de débiteurs suisses, en francs suisses ou en monnaies étrangères, par des personnes domiciliées en Suisse ou à l'étranger, dont:

- obligations d'emprunt ou de caisse;
- actions, parts de s.à.r.l. et de sociétés coopératives;
- avoirs de clients auprès des banques suisses;
- parts de fonds de placement.

Le remboursement de l'impôt anticipé est subordonné à des conditions précises posées par la loi.

Méthode d'estimation

Le produit de l'impôt anticipé résulte du *solde* entre les montants retenus à la source (les rentrées) et les montants remboursés. Les *rentrées* sont soumises à d'amples fluctuations d'une année à l'autre. Les rentrées provenant notamment des distributions de dividendes et de rachats d'actions par les sociétés sont extrêmement volatiles, ce qui rend leur prévision fort incertaine. De même, l'estimation des *demandes de remboursements* s'avère elle aussi délicate; il n'est pas possible de prévoir la date de réception des demandes avec précision, ni leur montant.

Dans ces conditions, une estimation précise du *produit* de cet impôt pour une année particulière n'est pas possible. C'est pourquoi une *méthode de lissage exponentielle* a été nouvellement choisie à partir du budget 2012 et du plan financier 2013-2015 afin d'estimer le rendement futur de cet impôt. Cette méthode donne plus d'importance aux derniers résultats enregistrés qu'aux résultats plus lointains. Elle permet, en outre, de tenir compte d'une éventuelle tendance de fond. Enfin, elle est adéquate eu égard aux exigences du frein à l'endettement. Les propriétés de lissage de cette méthode permettent en effet d'éviter de répercuter, sur le plafond des dépenses annuelles, les fortes variations ponctuelles de l'impôt anticipé qui ne sauraient être compensées par le facteur conjoncturel.

Principales bases légales

Art. 132 Cst. (RS 101); LIA (RS 642.21).

Droits de timbre

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Droits de timbre	2 200	2 300	2 225	2 350	2 500	3,2
Δ en % par rapport à l'année précédente		4,5	-3,3	5,6	6,4	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-25	-225	-250		
Droit de timbre d'émission	275	220	–	–	–	-100,0
Droit de timbre de négociation	1 240	1 390	1 530	1 650	1 795	9,7
Titres suisses	190	210	230	250	270	9,2
Titres étrangers	1 050	1 180	1 300	1 400	1 525	9,8
Droit sur les quittances de primes et autres	685	690	695	700	705	0,7

Le plan financier tient compte de la récente décision du Conseil national (1^{er} Conseil) prévoyant d'abolir le droit d'émission sur le capital propre. Comme une telle mesure pourrait entrer en vigueur au début de 2015, les recettes diminuent cette année-là, avant de retrouver une légère tendance à la hausse dès 2016.

Evolution des recettes

Droit d'émission: il frappe actuellement encore uniquement la création de capital propre (hors conversion des CoCos). Toutefois, le Conseil national s'est prononcé dernièrement en faveur de l'abolition totale du droit d'émission (voir Projets de réforme ci-après). Le Conseil des Etats doit encore se prononcer à ce sujet. Dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2015 d'une telle mesure, le plan financier ne comporte plus de recettes à ce titre. Le manque à gagner est estimé entre 230 et 260 millions par année. Il est, pour l'essentiel, à l'origine de l'écart par rapport au plan financier précédent.

Droit de négociation: l'estimation de ce produit est délicate. Ce droit est en effet prélevé avant tout sur les transactions en bourse, lesquelles sont tributaires de l'évolution des marchés des actions, imprévisible par nature. Le plan financier est basé sur l'hypothèse d'une orientation positive des marchés boursiers dans la perspective d'une amélioration de la croissance économique mondiale à moyen terme. Dans ce contexte, la progression des cours des actions et du nombre des transactions devrait entraîner une forte augmentation du produit du droit de négociation estimée à 9,7% par année (moyenne 2013–2017).

Droit sur les quittances de primes: dans ce segment, une faible progression est attendue, dans le sillage de l'évolution passée.

Projets de réforme

Après la suppression, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2012, du droit d'émission frappant l'émission de capitaux de tiers (emprunts obligataires, obligations de caisse, papiers monétaires), le Conseil national (1^{er} Conseil) a décidé, à la séance de printemps

2013, d'exonérer également la création de capital propre (Iv. pa. 09.503). Sur le principe, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats est également favorable à cette mesure, mais elle a renvoyé son examen au 4^e trimestre 2013. Dès lors, l'entrée en vigueur d'une telle mesure ne serait guère possible avant 2015. Le plan financier part de l'hypothèse que l'exonération en discussion entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Bases

Objet de l'impôt

La loi actuelle distingue trois catégories principales de droits de timbre:

- le *droit d'émission* sur certains titres suisses (actions et autres droits de participation);
- le *droit de négociation* sur les titres suisses et étrangers;
- le *droit sur les primes* de certaines assurances.

Méthode d'estimation

Les recettes des droits de timbre ont fortement varié ces vingt 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, ainsi que l'évolution de la conjoncture en Suisse et à l'étranger. En second lieu, le produit des droits de timbre a été affecté par de nombreuses modifications de la législation.

Les amples fluctuations qui caractérisent le rendement des droits de timbre ne sont, en partie, pas prévisibles, car dépendant de nombreux facteurs d'ordre stratégique relatifs à la gestion de fortune ou au financement des entreprises. Dès lors, étant donné les incertitudes concernant les futures recettes, on a recours à une estimation de la tendance générale, tout en tenant compte de certaines hypothèses sur l'évolution conjoncturelle et l'environnement financier.

Principales bases légales

Art. 132 Cst. (RS 101); LT (RS 641.10).

Taxe sur la valeur ajoutée

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Taxe sur la valeur ajoutée	22 630	22 960	23 580	24 220	24 880	2,4
Δ en % par rapport à l'année précédente		1,5	2,7	2,7	2,7	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-470	-650	-790		
Ressources générales de la Confédération	17 430	17 690	18 170	18 670	19 170	2,4
Fonds affectés	5 200	5 270	5 410	5 550	5 710	2,4
5 % en faveur de l'assurance-maladie	920	930	960	980	1 010	2,4
Point de TVA en faveur de l'AVS (83 %)	2 340	2 380	2 440	2 510	2 580	2,5
Part Conf. du point de TVA en fav. de l'AVS (17 %)	480	490	500	510	530	2,5
Supplément de TVA (0,4 point) en faveur de l'Al	1 130	1 150	1 180	1 210	1 240	2,3
Apport au fonds pour grands projets ferroviaires	330	320	330	340	350	1,5

Durant les années du plan financier, les recettes de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ont progressé au même rythme que la croissance économique en termes nominaux. L'Assemblée fédérale a décidé une nouvelle prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement qu'elle a limitée à fin 2017.

Evolution des recettes

Le taux de croissance moyen des recettes, estimé à 2,4 % pour les années 2013 à 2017, se situe légèrement au-dessous du taux de croissance moyen du produit intérieur brut (PIB) nominal, qui est de 2,6 %. La progression de ces recettes est toutefois faussée par le montant trop élevé, selon les estimations actuelles, prévu au budget 2013. Compte tenu des estimations actuelles pour l'année 2013 (22 450 mio), la croissance moyenne augmente à 2,6 %. Les recettes effectivement attendues progressent donc au même rythme que le PIB nominal.

L'estimation des recettes de la TVA dépend directement des prévisions conjoncturelles. En raison des risques accrus en la matière, elle reste marquée par des incertitudes.

Le tableau montre les recettes et les parts affectées avant déduction des pertes sur débiteurs. Ces pertes sont estimées à 160 millions en 2014 et augmentent progressivement jusqu'à 190 millions en 2017. Du côté des dépenses, les différentes parts sont calculées après déduction des pertes sur débiteurs. Leur montant est donc proportionnellement inférieur.

Par rapport au plan financier du 22 août 2012, les recettes diminuent d'un montant situé entre 470 et 790 millions. Les pertes de recettes sont dues à des motifs conjoncturels et structurels. Ainsi, les hypothèses en matière de croissance économique sont nettement inférieures à celles d'une année auparavant, ce qui a des répercussions directes sur l'estimation des recettes de la TVA. Par ailleurs, l'ancien plan financier prévoyait l'abolition du taux

spécial de TVA et l'imposition des prestations d'hébergement au taux normal de 8 % à partir du 1^{er} janvier 2014. Mais, par sa décision du 21 juin 2013, l'Assemblée fédérale a prolongé le taux spécial de quatre années supplémentaires. Il en résulte une diminution de recettes de quelque 180 millions par rapport aux estimations figurant dans l'ancien plan financier.

Projets de réforme

Le 21 décembre 2011, le Conseil national a décidé de renvoyer définitivement le projet d'introduire un taux unique (réforme de la TVA, partie B) au Conseil fédéral, en le chargeant d'élaborer un projet prévoyant deux taux d'imposition. Le Conseil fédéral a répondu à ce mandat à fin janvier 2013 avec un message complémentaire.

Bases

Objet de la taxe

Sont soumises à la TVA les livraisons de biens et les prestations de service qu'une entreprise effectue à titre onéreux sur le territoire suisse (y c. pour sa propre consommation), ainsi que l'importation de biens et l'acquisition de prestations de service d'entreprises ayant leur siège à l'étranger.

Méthode d'estimation

L'estimation des recettes provenant de la TVA se fonde sur les recettes (estimées) de l'année précédente. On admet que les recettes augmentent proportionnellement au PIB nominal; leur évolution se déduit donc directement des prévisions de croissance.

Principales bases légales

- Art. 130 et 196 Cst. (RS 101);
- LF sur la TVA (RS 641.20).

Impôts sur les huiles minérales

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Impôts sur les huiles minérales	4 985	4 980	4 960	4 930	4 920	-0,3
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0,1	-0,4	-0,6	-0,2	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-5	-15	-5		
Impôt sur huiles minér. grevant les carburants	2 980	2 975	2 965	2 945	2 940	-0,3
Surtaxe sur huiles minér. grevant les carburants	1 985	1 985	1 975	1 965	1 960	-0,3
Impôt sur huiles min. grevant combust. et autres	20	20	20	20	20	0,0

Un recul du produit des impôts sur les huiles minérales continue d'être prévu (en moyenne 0,3 % par an). Ce recul est du principalement aux prescriptions concernant les émissions de CO₂ qui s'appliquent depuis le milieu de 2012 pour toutes les voitures de tourisme nouvellement immatriculées.

Evolution des recettes

L'augmentation constante du parc des véhicules à moteur engendre une hausse de la demande de carburant (hypothèse de base: + 1 % par an). Cet effet pourrait cependant être plus que compensé par la baisse de recettes attendue en raison de la révision de la loi sur le CO₂ (RS 641.71). Depuis le 1.5.2012, les émissions de CO₂ des nouveaux véhicules immatriculés en Suisse se fondent sur les normes européennes et doivent descendre à 130 g CO₂/km en moyenne d'ici à 2015. Le recul de la consommation moyenne s'accroîtra ainsi nettement (moyenne 2012: 151 g CO₂/km). D'après les estimations, la baisse des recettes atteindra quelque 150 millions en 2014 et 360 millions en 2017.

Les recettes prévues sont légèrement inférieures à celles qui étaient inscrites dans l'ancien plan financier, car la baisse des recettes découlant des prescriptions concernant les émissions de CO₂ pourrait être un peu plus marquée qu'attendu.

Projets de réforme

Le Conseil fédéral entend assurer à long terme le financement des routes nationales et du trafic d'agglomération. C'est pourquoi il a décidé de créer au niveau constitutionnel un fonds non

limité dans le temps (Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération). Simultanément, la question du financement à long terme est également réglée, ce qui permettra de combler le défaut de financement qui risque de survenir en 2017 au niveau du financement spécial de la circulation routière (FSCR). Les recettes existantes et les nouvelles recettes alimenteront directement le fonds, comme dans le cas du fonds d'infrastructure ferroviaire. Les nouvelles recettes comprennent le produit de l'impôt sur les automobiles, qui était versé jusqu'ici à la caisse fédérale, ainsi qu'une surtaxe plus élevée sur les huiles minérales. Un projet destiné à la consultation sera élaboré d'ici à l'automne 2013.

Bases

Objet de l'impôt

Les impôts sur les huiles minérales comprennent:

- l'impôt sur les huiles minérales grevant l'huile de pétrole, les autres huiles minérales, le gaz de pétrole et les produits résultant de leur transformation ainsi que les carburants;
- la surtaxe sur les huiles minérales grevant les carburants.

Méthode d'estimation

L'estimation est basée sur la tendance observée ces dernières années ainsi que sur le résultat effectif des derniers mois. Elle tient compte des facteurs susceptibles d'influencer la demande de produits pétroliers à l'avenir.

Principales bases légales

Art. 131 Cst. (RS 101); Limpmin (RS 641.61).

Impôt sur le tabac

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Impôt sur le tabac	2 301	2 387	2 344	2 301	2 258	-0,5
Δ en % par rapport à l'année précédente		3,7	-1,8	-1,8	-1,9	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		108	129	151		

Le bon résultat du compte 2012 et les augmentations de prix décidées par les fabricants en 2013 engendrent des recettes supplémentaires par rapport au plan financier précédent. Celui-ci avait déjà pris en compte la hausse de l'impôt au 1^{er} avril 2013, qui permet de dégager des recettes supplémentaires de quelque 50 millions par an.

Evolution des recettes

Les revenus de l'impôt sur le tabac enregistrés au compte 2012 ont été nettement supérieurs au montant budgétisé (+ 164 mio). En dépit des hausses de prix de certains fabricants, les ventes n'ont que faiblement reculé. Face à ce constat, des chiffres de vente plus élevés sont attendus pour les années suivantes (effet de base). Cette hausse des recettes par rapport aux prévisions du plan financier précédent s'explique également par les augmentations de prix appliquées par certains fabricants en 2013. Comme certains éléments de l'impôt sur le tabac sont fondés sur les prix, la Confédération engrange elle aussi des recettes supplémentaires. L'hypothèse selon laquelle les ventes de cigarettes reculeront d'environ 2,0 % par an est maintenue.

En raison de l'augmentation de cet impôt et du cours de change de l'euro, certains risques subsistent quant à une baisse des ventes aux touristes et aux frontaliers. Tout dépendra de savoir pendant combien de temps les prix des cigarettes en Suisse resteront supérieurs à ceux de la plupart des pays voisins.

Cet impôt aide à financer la contribution de la Confédération à l'AVS/AI.

Projets de réforme

-

Bases

Objet de la taxe

Impôt à la consommation frappant:

- les tabacs manufacturés fabriqués industriellement en Suisse et prêts à la consommation, ainsi que les tabacs manufacturés importés;
- les produits de substitution.

Méthode d'estimation

L'estimation est basée sur la tendance observée ces dernières années ainsi que sur le résultat effectif des derniers mois. Elle tient compte des facteurs susceptibles d'influencer la demande de cigarettes à l'avenir.

Principales bases légales

- Art. 131 Cst. (RS 101);
- LF sur l'imposition du tabac (LTab; RS 641.31).

Redevance sur le trafic des poids lourds

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Redevance sur le trafic des poids lourds	1 580	1 500	1 530	1 550	1 560	-0,3
Δ en % par rapport à l'année précédente		-5,1	2,0	1,3	0,6	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-80	-70	-90		
Apport au fonds pour grands projets ferroviaires	932	829	798	981	987	1,4
Coûts non couverts du trafic des poids lourds	90	140	190	21	21	-30,9
Parts des cantons	511	484	494	501	504	-0,4
Autres	46	47	47	48	48	0,9

D'après la première extrapolation, les recettes pour 2013 devaient être nettement inférieures au montant budgétisé. Cet effet de base a des répercussions sur le budget et le plan financier actuels. Eu égard à l'estimation effectuée en 2013, une augmentation moyenne des recettes de 1,0 % par année est attendue durant la période allant de 2013 à 2017.

Evolution des recettes

D'après l'extrapolation actuelle, les recettes pour 2013 devaient s'élever à 1500 millions et être ainsi inférieures de 80 millions au montant budgétisé. D'une part, le budget 2013 s'appuyait sur une estimation pour 2012 qui s'est avérée trop élevée. D'autre part, durant les premiers mois de 2013, une légère diminution de la prestation de transport ainsi qu'un passage rapide à des moyens de transports moins polluants et moins imposés ont été constatés.

Le budget 2014 prévoit que les recettes vont stagner, car les pertes de recettes découlant de rabais et de la transformation du parc de véhicules compensent les recettes supplémentaires provenant de l'augmentation attendue de la prestation de transport. A partir de 2015, on peut à nouveau tabler sur une croissance des recettes car le rabais accordé aux véhicules de la classe d'émission EURO 6 devrait être supprimé à fin 2014. Vu les prévisions pour 2013, la croissance moyenne des recettes prévue pour les années 2013 à 2017 est de 1,0 % par année.

Au moment de l'établissement du budget, l'issue de la procédure concernant les recours contre le déclassement, au 1^{er} janvier 2009, des véhicules de la catégorie EURO 3 dans une catégorie plus chère n'était pas encore connue. Par jugement du 22 octobre 2012, le Tribunal administratif fédéral a approuvé les recours des détenteurs de véhicules. La Confédération a porté le jugement devant le Tribunal fédéral. Si ce dernier confirme le jugement du Tribunal administratif fédéral, il faudra s'attendre à des manques à gagner considérables durant la période de planification.

Les revenus provenant de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) sont affectés. Après déduction des pertes sur débiteurs et des indemnités versées aux cantons pour l'exécution de la RPLP et des contrôles de police, un tiers est attribué aux cantons et deux tiers à la Confédération. La part de la Confédération est en principe entièrement attribuée au fonds pour les grands projets ferroviaires. Toutefois, depuis 2011, elle est en partie utilisée dans le cadre du budget général (comme le prévoit l'art. 85, al. 2, Cst.) pour financer les coûts (externes) liés au trafic routier et les besoins

financiers requis au titre de la contribution de la Confédération à la réduction individuelle des primes. La marge de manœuvre qui en découle permet d'augmenter les ressources financières consacrées au maintien de la qualité et à l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire. L'arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) devrait en vigueur à partir de 2016 et le développement, l'entretien et l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire seront financés par le biais du fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). A partir de cette année là, une plus grande part de la RPLP pourra donc venir approvisionner ce fonds. Une diminution de 20 millions des apports de la RPLP au fonds d'infrastructure ferroviaire vient compenser les gains d'efficacité souhaités dans le domaine de l'infrastructure ferroviaire et les charges supplémentaires de personnel assumées par l'Office fédéral des transports (OFT) pour la mise en œuvre du FAIF.

Projets de réforme

–

Bases

Objet de la redevance

La Confédération perçoit une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) sur les véhicules automobiles et les remorques immatriculés en Suisse ou à l'étranger dont le poids total est, pour chacune de ces deux catégories de véhicules, supérieur à 3,5 tonnes, pour l'utilisation des routes ouvertes au trafic général. La redevance est calculée sur la base des kilomètres parcourus ainsi que sur le poids total autorisé et la catégorie du véhicule imposé.

Méthode d'estimation

L'estimation se fonde sur les hypothèses concernant l'évolution du trafic des poids lourds et de la composition du parc des véhicules (norme EURO) ainsi que sur les adaptations des tarifs. Les prévisions s'appuient sur l'estimation effectuée au moment de l'élaboration du plan financier pour l'année en cours, laquelle est basée sur les résultats des années précédentes et sur l'évolution des recettes durant les premiers mois de l'année en cours.

Principales bases légales

- Art. 85 et 196 Cst. (RS 101);
- LF relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (RS 641.81).

Droits de douane

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Droits de douane	995	990	900	895	890	-2,7
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0,5	-9,1	-0,6	-0,6	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		30	-50	-45		

Les droits de douane à l'importation fluctuent autour du milliard depuis une dizaine d'années. Pour la première fois dans la présente planification, ces droits sont nettement inférieurs au milliard, car l'accord de libre-échange conclu en juillet entre la Suisse et la Chine entraînera une diminution considérable des recettes.

Evolution des recettes

L'évolution des recettes est influencée par les pertes découlant de la mise en œuvre de l'accord bilatéral de libre-échange entre la Suisse et la Chine, qui a été signé à Pékin le 6 juillet 2013. Son entrée en vigueur est prévue au cours de l'année 2014. Une partie seulement des conséquences financières de l'accord se déploieront en 2014. Dès 2015, une baisse de recettes de 110 millions est attendue.

En 2014 et 2015, d'autres accords de libre-échange avec la Thaïlande, le Vietnam, la Russie, l'Indonésie et l'Inde entreront probablement en vigueur. Ces derniers ont cependant des conséquences financières moins importantes et les pertes qui en découlent devraient se monter en tout à 20 millions. Les estimations ne tiennent pas compte d'un éventuel accord de libre-échange avec l'UE dans le secteur agro-alimentaire, qui aurait des répercussions considérables sur les recettes douanières.

Les manques à gagner de 2014 ne figurent pas dans le tableau car, lors de l'élaboration du budget 2013, il n'était pas encore question d'une entrée en vigueur de l'accord avec la Chine en 2013. Selon la première extrapolation, les recettes douanières devraient se chiffrer en 2013 à quelque 40 millions de plus que le montant budgétisé. Compte tenu de ces estimations, les recettes reculent de 3,7 % par année durant la période couverte par le budget et le plan financier.

Les recettes diminuent légèrement même si l'on fait abstraction des pertes dues aux accords de libre-échange. Eu égard à la croissance générale du commerce, un accroissement (+ 2,0 % par an) des droits de douane est attendu dans le secteur industriel. Parallèlement, les recettes réalisées dans le secteur agricole devraient toutefois régresser au cours des prochaines années (- 2,5 % par an).

Projets de réforme

-

Bases

Objet de la taxe

Les marchandises importées doivent être dédouanées conformément au tarif en vigueur, sous réserve des exceptions prévoyant une exonération partielle ou totale en vertu des accords de libre-échange et des dispositions spéciales figurant dans les lois et ordonnances du Conseil fédéral. L'importation d'automobiles, de carburants et d'autres produits à base d'huiles minérales n'est soumise à aucun droit de douane à l'importation, mais à des impôts à la consommation intérieurs.

Sauf disposition contraire de la loi ou prescription spéciale, le montant des droits de douane est déterminé selon le genre, la quantité et l'état de la marchandise au moment où elle est placée sous contrôle douanier. Il ne tient pas compte de l'évolution des prix des marchandises. De ce fait, les droits de douane sont soumis à une réelle érosion progressive en période d'inflation.

Méthode d'estimation

L'estimation repose sur les résultats des dernières années et sur l'évolution des recettes durant les premiers mois de l'année en cours. Elle tient également compte des incidences des accords de démantèlement tarifaire et d'autres accords de libre-échange. Les attentes concernant l'évolution de la conjoncture sont également prises en considération. L'expérience des dernières années montre que les recettes douanières ne suivent l'évolution conjoncturelle que dans une faible mesure.

Principales bases légales

LF sur les douanes (LD; RS 631.0); LF sur le tarif des douanes (LTaD; RS 632.10); O sur le libre-échange 1 (RS 632.421.0); LF sur l'agriculture (LAg; RS 910.1), art. 19 et 19a.

Impôt sur les maisons de jeu

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Impôt sur les maisons de jeu	380	350	350	350	350	-2,0
Δ en % par rapport à l'année précédente		-7,9	0,0	0,0	0,0	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-60	-60	-60		

Durant les années couvertes par le plan financier, le produit de l'impôt sur les maisons de jeu stagne en raison de la force du franc ainsi que de la concurrence accrue exercée par l'Internet et les régions étrangères proches de la frontière.

Evolution des recettes

Le produit brut des jeux et, par là, les recettes fiscales attendues ne peuvent être estimés qu'avec une relative incertitude. Les estimations actuelles pour 2013 tablent sur des recettes de 320 millions. Ce montant est presque égal aux revenus encaissés en 2012, mais inférieur à ceux de 2011 (376 mio). Les raisons de ce recul, dont seule une partie était prévisible, sont diverses. Il s'agit en particulier des conséquences de la force du franc, des effets de l'augmentation de la concurrence dû à des jeux proposés dans des régions étrangères proches de la frontière et de l'offre croissante de jeux d'argent sur Internet. Les chiffres du plan financier tiennent compte du fait que l'ouverture de nouveaux casinos devrait permettre de freiner le recul du produit de l'impôt sur les maisons de jeu.

Affecté à l'AVS, le produit de cet impôt est crédité sur le compte de l'assurance au début de la deuxième année qui suit sa perception.

Projets de réforme

Le nouvel article constitutionnel sur les jeux d'argent ayant été accepté lors de la votation populaire du 11.3.2012, la législation doit être adaptée. La base constitutionnelle de l'impôt sur les maisons de jeu n'a pas été modifiée lors de la révision. On ne sait toutefois pas encore si la nouvelle réglementation légale applicable au secteur des jeux d'argent entraînera des déplacements

d'activités qui auraient une incidence sur le produit de l'impôt sur les maisons de jeu. Une partie du nouveau projet législatif sera également consacrée à l'assouplissement de l'interdiction d'utiliser un réseau de communication électronique pour exploiter des jeux de hasard.

Bases

Objet de l'impôt

L'impôt est perçu sur le produit brut des jeux, lequel est constitué par la différence entre les mises des joueurs et les gains réglementaires versés par la maison de jeu. Il est dû par les grands casinos (titulaires d'une concession de type A) et les *kursaals* (titulaires d'une concession de type B). Le taux de base de l'impôt appliqué à ces deux catégories de maisons de jeu est de 40 %. Il est perçu sur le produit brut des jeux jusqu'à concurrence de 10 millions (seuil). Ensuite, il progresse de 0,5 % par million supplémentaire de produit brut des jeux jusqu'à concurrence de la limite maximale de 80 % (progression). Ce système d'imposition progressif se traduit par une influence disproportionnée des changements dans le comportement des joueurs (liés notamment à la conjoncture) sur le produit.

Méthode d'estimation

L'estimation se fonde sur les recettes des années précédentes, compte tenu de l'évolution de la situation attendue dans le secteur.

Principales bases légales

- Art. 106 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101);
- LF sur les maisons de jeu (LMJ; RS 935.52);
- O sur les maisons de jeu (OLMJ; RS 935.521);
- LF sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10).

Taxes d'incitation

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Taxes d'incitation	738	964	986	964	943	6,3
Δ en % par rapport à l'année précédente		30,6	2,3	-2,2	-2,2	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		259	245	292		
Taxe d'incitation sur les COV	125	125	125	125	125	0,0
Taxe pour l'assainissement des sites contaminés	36	36	36	36	36	0,0
Taxe d'incitation sur les émissions de CO ₂	577	803	825	803	782	7,9

Les revenus des taxes d'incitation marquent une nette hausse en raison de la décision prise par le Conseil fédéral de relever de 36 à 60 francs la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles. L'augmentation des recettes de la taxe qui en découle atteint près de 280 millions.

Evolution des recettes

En 2012, l'émission de CO₂ était en Suisse supérieure à la valeur fixée par la loi. L'objectif de diminuer l'émission n'ayant pas été atteint, le taux de la taxe sur le CO₂ prélevée sur les combustibles passera, en 2014, de 36 à 60 francs par tonne de CO₂. Cela devrait entraîner une hausse des revenus de 520 à 800 millions. A partir de 2015, ces revenus devraient de nouveau diminuer en raison de l'effet incitatif de la taxe, qui devrait notamment pousser davantage d'entreprises à profiter de la possibilité de bénéficier de l'exonération. Selon la loi sur le CO₂, le taux pourra être revu au plus tôt en 2016 si les objectifs intermédiaires ne sont pas atteints.

Le poste «Taxe d'incitation sur les émissions de CO₂» comprend non seulement la taxe sur le CO₂, mais également les revenus résultant de la sanction infligée en cas d'infraction aux prescriptions concernant les émissions de CO₂ des voitures de tourisme. Les expériences faites en 2012, année d'introduction de la sanction, ont montré que les revenus de cette dernière allaient de 1 à 3 millions, soit un montant bien inférieur aux estimations initiales, qui tablaient sur des revenus allant de 30 à 80 millions. Ces revenus sont affectés aux fonds d'infrastructure.

Depuis 2010, les revenus provenant de la taxe CO₂ sur les combustibles sont redistribués au cours de l'année durant laquelle la taxe est perçue, l'écart entre les revenus budgétisés et les recettes effectives étant compensé avec un décalage de deux ans. Un tiers des revenus, mais au plus 300 millions à partir de 2013, sera affecté au programme Bâtiments. En outre, un montant annuel de 25 millions au maximum sera versé à un fonds de technologie destiné au financement de cautionnements. Il profitera aux entreprises qui développent ou commercialisent des procédés et des installations visant à diminuer les émissions de gaz à effet de serre. Le reste sera redistribué aux milieux économiques par l'intermédiaire des caisses de compensation AVS et à la population par celui des caisses-maladie.

Durant les années 2013 à 2017, les revenus provenant de la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (COV) devraient rester stables. La stabilisation escomptée de la consommation de COV résulte de l'effet de découragement voulu par la taxe. Le

produit de la taxe, y compris les intérêts et après déduction des frais d'exécution, est reversé de manière égale à la population, avec un décalage de deux ans et par le biais des caisses-maladie.

Projets de réforme

La loi révisée sur le CO₂ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Elle prévoit diverses mesures visant à réduire, d'ici à 2020, les émissions de CO₂ de la Suisse de 20 % par rapport à 1990. La taxe d'incitation sur le CO₂ prélevée sur les combustibles sera maintenue, mais son montant, qui est de 36 francs par tonne de CO₂, pourra passer progressivement à 120 francs s'il s'avère que les objectifs fixés en matière d'émissions risquent de ne pas être atteints. Le Conseil fédéral examine en outre, dans le cadre de la stratégie énergétique 2050, un relèvement supplémentaire de la taxe. Par ailleurs, depuis juillet 2012, une sanction revêtant le caractère d'une taxe d'incitation est prélevée auprès des importateurs de voitures de tourisme qui émettent en moyenne une quantité de CO₂ supérieure à la quantité prescrite.

Bases

Objet de la taxe

- Pour la taxe sur les composés organiques volatils (COV): COV mentionnés dans la liste positive des substances et COV contenus dans les mélanges et les objets mentionnés dans la liste positive des produits figurant dans l'ordonnance sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (RS 814.018).
- Pour la taxe pour l'assainissement des sites contaminés: la mise en décharge de déchets.
- Pour la taxe sur le CO₂: les combustibles fossiles, comme l'huile de chauffage, le gaz naturel ou le charbon, pour autant qu'ils soient utilisés à des fins énergétiques.

Méthode d'estimation

- Taxe sur les COV et taxe pour l'assainissement des sites contaminés: le montant estimé se fonde sur l'évolution tendancielle des recettes.
- Taxe sur le CO₂: la prévision est basée sur une estimation de la consommation future de combustible.

Principales bases légales

LF sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01); LF sur le CO₂ (RS 641.71); O sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (OCOV; RS 814.018); O relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS; RS 814.681).

Patentes et concessions

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Patentes et concessions	907	899	871	802	802	-3,0
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0,9	-3,1	-7,9	0,0	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		28	0	-69		
Part du bénéfice net de la Régie des alcools	248	244	241	209	209	-4,2
Distribution du bénéfice de la BNS	333	333	333	333	333	0,0
Accroissement de la circulation monétaire	91	92	67	67	67	-7,4
Recettes de la vente aux enchères de contingents	203	209	209	172	172	-4,1
Autres patentes et concessions	32	21	21	22	22	-9,4

Les recettes de patentes et concessions affichent, pour les années du plan financier, un recul annuel de 3,0%. Seuls les bénéfices distribués par la Banque nationale suisse (BNS) restent stables.

Evolution des recettes

La diminution du *bénéfice net de la Régie fédérale des alcools* (RFA) jusqu'en 2017 est due essentiellement à la révision totale de la loi sur l'alcool. Eu égard à la décision du premier conseil de passer à une imposition basée sur le rendement (imposition du rendement moyen au lieu de la production effective), la RFA s'attend, à partir de 2016, à une baisse de près de 30 millions des recettes de l'impôt sur l'alcool.

Les *bénéfices distribués par la BNS* restent inchangés pendant toute la période. En vertu de la convention conclue entre la BNS et le Département fédéral des finances (DFF) pour les exercices 2011 à 2015, la BNS verse un montant annuel de 1 milliard à la Confédération et aux cantons si la réserve pour distributions futures est positive. En vertu de la loi sur la Banque nationale, les bénéfices reviennent pour un tiers à la Confédération et pour deux tiers aux cantons. Par conséquent et compte tenu d'une nouvelle convention sur la distribution des bénéfices pour les années 2016 à 2020, la valeur indiquée dans le cadre du plan financier en cours devra être vérifiée.

Une diminution des recettes (- 7,4% par année) est attendue de l'*accroissement de la circulation monétaire*. La BNS et Swissmint estiment que le programme de frappe 2015 sera moins important que les années précédentes, ce qui implique une baisse des recettes de la Confédération.

Les *recettes de la vente aux enchères de contingents* dans l'agriculture concernent principalement l'importation de viande. Le recul de 4,1% en moyenne prévu entre 2013 et 2017 s'explique avant tout par la décision prise par le Parlement dans le cadre de la politique agricole 2014-2017 de réintroduire la prestation en faveur de la production suisse dans le système d'importation de viande. Cette décision entraîne, à partir de 2016, des manques à gagner de quelque 37 millions.

La diminution des recettes provenant des *autres patentes et concessions* (- 9,4% par année) est liée à une modification de la méthode d'attribution des fréquences de téléphonie mobile. Le passage, en 2012, à un système de vente aux enchères des concessions, et donc à un encaissement dans le budget extraordinaire, a pour effet que les revenus ordinaires découlant de l'attribution de fréquences de téléphonie mobile sont en baisse suite à l'expiration des licences en cours jusque-là.

Projets de réforme

Dans le cadre de la révision totale de la loi sur l'alcool, le Conseil fédéral propose de simplifier considérablement les systèmes d'imposition et de contrôle dans le domaine des spiritueux. En outre, les monopoles de l'alcool seront supprimés. Dans le cadre de ces réformes, Alcosuisse sera privatisé et la RFA intégrée dans l'administration fédérale centrale.

Bases

Base des recettes

- Recettes nettes de la Régie fédérale des alcools;
- bénéfice de la BNS;
- augmentation nette de la circulation monétaire;
- recettes provenant de la vente aux enchères de contingents et des concessions.

Méthode d'estimation

Les estimations se fondent sur une évaluation des recettes attendues pour l'année en cours et sur l'évolution enregistrée ces dernières années. Le cas échéant, elles tiennent compte des facteurs spéciaux prévisibles.

Principales bases légales

- LF sur l'alcool (RS 680);
- LF sur la Banque nationale (RS 951.11);
- LF sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (RS 941.10);
- O sur le bétail de boucherie (RS 916.341);
- LF sur la radio et la télévision (RS 784.40);
- Loi sur les télécommunications (RS 784.10).

Recettes financières

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Recettes financières	1 137	1 115	1 218	1 328	1 373	4,8
Δ en % par rapport à l'année précédente		-1,9	9,2	9,1	3,3	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-191	-284	-298		
Recettes d'intérêts	269	251	353	464	508	17,3
Recettes de participations	867	864	864	864	864	-0,1
Autres recettes financières	1	1	1	1	1	-6,9

La progression annuelle moyenne des recettes financières durant la période de planification (4,8 %) est supérieure à celle de la moyenne des recettes totales (3,1 %). Elle est à mettre au crédit de la forte croissance des recettes d'intérêts, dans un contexte de normalisation des taux.

Evolution des recettes

Les chiffres du plan financier se basent sur des taux d'intérêts qui varient de 1,0 % à 2,0 % à court terme et de 2,0 % à 3,0 % à long terme. Une évolution allant dans le sens d'un retour à la normale est ainsi attendue en ce qui concerne le niveau des taux d'intérêt.

La forte hausse des recettes d'intérêts (+ 17,3 %) s'explique pour l'essentiel par les revenus provenant des placements financiers (+ 63,4 % en moyenne par an).

- C'est notamment le cas des placements auprès de la BNS, dont les recettes d'intérêt escomptées passent ainsi de 14 millions en 2014 à 122 millions en 2017 en raison de l'effet combiné de réallocations et de la normalisation des taux d'intérêt.
- Un autre facteur de croissance découle des revenus provenant des prêts du patrimoine financier (+ 33,0 %), notamment, ceux à l'assurance chômage (AC) et des prêts aux CFF: dans les premiers, la croissance des revenus est uniquement le résultat de la progression des taux d'intérêt vers un niveau qualifié de normal; dans les seconds, elle s'explique aussi par l'augmentation continue du volume des prêts dans la période de planification.

- Ainsi, la hausse, d'une part, des revenus issus des placements financiers et, d'autre part, des prêts du patrimoine financier ont plus que compensé les évolutions contraires de moindre importance enregistrées, notamment la baisse des revenus des intérêts sur les avoirs (- 8,7 % en moyenne par an) qui trouve son origine dans le recul des intérêts de la taxe d'incitation sur les composés organiques en raison du bas niveau des taux d'intérêt.

Les recettes de participations englobent les dividendes issus pour une grande part de Swisscom, mais également de la Poste (200 mio) et de RUAG (20 mio). Le léger recul en moyenne annuelle (- 0,1 %) s'explique par la légère correction à la baisse du bénéfice distribué par Swisscom en 2014, qui se fonde sur le résultat de l'exercice 2013.

Projets de réforme

-

Bases

Méthode d'estimation

Estimation en fonction du volume des prêts (par ex. AC), des dépôts (banques, BNS) ainsi que des avances (fonds FTP) selon le plan de trésorerie et les conditions du marché.

Principales bases légales

LF sur les finances de la Confédération (LFC; RS 611.0), art. 62; LF sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications (LET; RS 784.11), art. 14.; LF sur l'organisation de l'entreprise fédérale de la poste (LOP, RS 783.1); LF du 10.10.1997 sur les entreprises d'armement de la Confédération (LEAC; RS 934.21); LF sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), art. 35a, 35b et 35bis.

Autres recettes courantes

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Autres recettes courantes	1 750	1 772	1 767	1 779	1 785	0,5
Δ en % par rapport à l'année précédente		1,3	-0,3	0,7	0,3	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-1	-40	-45		
Compensations	1 282	1 326	1 313	1 321	1 324	0,8
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	170	165	165	165	165	-0,7
Emoluments	240	248	249	249	248	0,9
Compensations pour utilisations et prest. de serv.	67	67	68	67	67	-0,1
Ventes	80	120	90	88	89	2,6
Remboursements	124	124	127	123	120	-0,9
Fiscalité de l'épargne UE	141	141	146	152	158	2,9
Autres compensations	460	462	469	478	478	1,0
Recettes diverses	468	446	454	458	461	-0,4
Recettes provenant d'immeubles	405	369	375	380	383	-1,4
Autres recettes diverses	63	77	78	78	78	5,3

Les autres recettes courantes comprennent les indemnités perçues pour des prestations fournies par la Confédération (y c. les taxes compensatoires et les remboursements) ainsi que d'autres recettes (notamment les revenus immobiliers). Les revenus attendus à ce titre restent quasiment inchangés par rapport à l'ancien plan financier.

Evolution des recettes

Suite à l'adaptation, intervenue il y a deux ans, dans le mode de fixation des valeurs budgétaires (voir sous méthode d'estimation), les autres recettes courantes demeurent relativement stables. Leur léger recul par rapport au dernier plan financier est principalement lié à la tendance à la baisse attendue du côté des revenus immobiliers. La hausse sensible au titre des ventes escomptée au budget 2014 s'explique par le pic de recettes unique pour les ventes dans le domaine de la défense (voir également le tome 1, ch. 62/8).

La fiscalité de l'épargne UE frappe les intérêts versés aux personnes physiques résidentes d'un Etat de l'UE. La retenue est effectuée sur la base des déclarations déposées une fois l'an (échéance au 31 mars) par les agents payeurs et porte sur les intérêts crédités durant l'année précédente. Le produit est transmis 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.

Conformément à l'accord signé avec l'UE en 2004, le taux de la retenue à la source a passé à 35 % au 1^{er} juillet 2011, contre 20 % précédemment. Les montants prévus au plan financier ont été estimés sur la base du résultat déjà connu du compte 2013 (138,5 mio), lequel s'avère proche du budget, ainsi que d'une quasi-stagnation des recettes attendue pour 2014 en raison du niveau historiquement bas des taux d'intérêt. Pour les années 2015–2017, ils sont en outre fondés sur l'hypothèse d'une faible progression des rémunérations imposées, dans le sillage de l'amélioration conjoncturelle et de la remontée graduelle des taux d'intérêt.

Bases

Base des recettes

- Taxe d'exemption de l'obligation de servir: le revenu net total que l'assujetti réalise en Suisse et à l'étranger;
- Fiscalité de l'épargne UE: revenus des intérêts versés aux personnes physiques résidentes d'un Etat de l'UE.

Méthode d'estimation

En raison de la sous-estimation systématique constatée dans le domaine des recettes non fiscales, le Conseil fédéral a décidé d'inscrire au budget la moyenne des résultats des quatre derniers exercices comptables. Cette méthode vise ainsi à établir une estimation des recettes qui permette de réduire les écarts entre le budget et le compte considérés sur plusieurs années.

Principales bases légales

LF sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO; RS 661); LF sur la fiscalité de l'épargne (LFisE; RS 641.91); O générale sur les émoluments (OGE mol; RS 172.041.1).

Aperçu des dépenses

Aperçu des dépenses par groupe de tâches

mio CHF	Budget 2013	Budget Plan financier 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Dépenses ordinaires	64 929	66 353	67 822	70 017	71 514	2,4
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,2	2,2	3,2	2,1	
Conditions institutionnelles et financières	2 640	2 715	2 723	2 751	2 778	1,3
Conditions institutionnelles et financières	2 640	2 715	2 723	2 751	2 778	1,3
Ordre et sécurité publique	1 087	1 113	1 123	1 134	1 141	1,2
Questions juridiques générales	85	87	87	88	89	1,1
Services de police, poursuite pénale et exécution des peines	468	487	488	490	487	1,0
Contrôles à la frontière	350	356	362	369	377	1,9
Tribunaux	183	184	185	186	188	0,6
Relations avec l'étranger - coopération internationale	3 294	3 567	3 705	3 780	3 779	3,5
Relations politiques	748	753	745	743	745	-0,1
Aide au développement (pays du Sud et de l'Est)	2 280	2 484	2 661	2 740	2 813	5,4
Relations économiques	266	329	299	296	221	-4,5
Défense nationale	4 808	4 915	5 049	5 113	5 182	1,9
Défense nationale militaire	4 684	4 791	4 928	4 990	5 058	1,9
Coopération nationale pour la sécurité	124	124	121	124	125	0,3
Formation et recherche	6 972	7 208	7 404	7 698	7 947	3,3
Formation professionnelle	884	891	904	910	938	1,5
Hautes écoles	2 016	2 082	2 145	2 227	2 297	3,3
Recherche fondamentale	2 627	2 698	2 793	2 920	3 014	3,5
Recherche appliquée	1 413	1 504	1 529	1 607	1 665	4,2
Autres tâches d'enseignement	32	32	33	33	34	1,5
Culture et loisirs	484	501	465	468	472	-0,6
Conservation du patrimoine culturel	120	123	133	131	132	2,4
Encouragement de la culture et politique des médias	195	198	151	152	154	-5,7
Sports	169	180	181	185	186	2,3
Santé	229	232	235	238	245	1,6
Santé	229	232	235	238	245	1,6
Prévoyance sociale	21 568	21 767	22 264	22 787	23 503	2,2
Assurance-vieillesse	10 714	10 857	11 139	11 398	11 824	2,5
Assurance-invalidité	5 022	5 016	4 997	5 120	5 243	1,1
Assurance-maladie	2 271	2 286	2 377	2 501	2 593	3,4
Prestations complémentaires	1 441	1 446	1 508	1 555	1 599	2,6
Assurance militaire	224	217	217	216	216	-1,0
Assurance-chômage/service de l'emploi	464	499	509	517	525	3,1
Constr. de log. à caract. social/encour. à la cons. de log.	110	105	98	100	85	-6,3
Migrations	1 252	1 277	1 368	1 343	1 386	2,6
Aide et assistance sociales	69	64	52	36	33	-16,8
Trafic	8 614	8 658	8 696	9 448	9 670	2,9
Circulation routière	3 001	3 164	3 168	3 503	3 614	4,8
Transports publics	5 420	5 305	5 331	5 746	5 855	1,9
Aviation	193	189	197	199	201	1,0
Environnement et aménagement du territoire	1 033	1 303	1 329	1 323	1 297	5,8
Environnement	598	861	898	885	865	9,7
Protection contre les dangers naturels	279	284	273	277	280	0,1
Protection de la nature	142	143	144	146	137	-0,8
Aménagement du territoire	15	15	15	15	15	0,3
Agriculture et alimentation	3 718	3 720	3 665	3 630	3 632	-0,6
Agriculture et alimentation	3 718	3 720	3 665	3 630	3 632	-0,6
Economie	560	685	721	732	730	6,9
Ordre économique	139	140	142	144	145	1,1
Promotion économique, pol. rég., approvision. écon. du pays	141	139	141	156	158	2,9
Energie	254	378	410	404	399	12,0
Economie forestière	27	28	28	28	29	1,8
Finances et impôts	9 921	9 969	10 442	10 917	11 137	2,9
Parts aux recettes de la Confédération	4 456	4 611	4 827	5 092	5 360	4,7
Recherche de fonds, admin. de la fortune et de la dette	2 288	2 172	2 382	2 524	2 420	1,4
Péréquation financière	3 178	3 185	3 234	3 300	3 356	1,4

Prévoyance sociale

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Prévoyance sociale	21 568	21 767	22 264	22 787	23 503	2,2
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,9	2,3	2,3	3,1	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-333	-585	-699		
Assurance-vieillesse	10 714	10 857	11 139	11 398	11 824	2,5
Assurance-invalidité	5 022	5 016	4 997	5 120	5 243	1,1
Assurance-maladie	2 271	2 286	2 377	2 501	2 593	3,4
Prestations complémentaires	1 441	1 446	1 508	1 555	1 599	2,6
Assurance militaire	224	217	217	216	216	-1,0
Assurance-chômage/service de l'emploi	464	499	509	517	525	3,1
Constr. de log. à caract. social/encour. à la cons. de log.	110	105	98	100	85	-6,3
Migrations	1 252	1 277	1 368	1 343	1 386	2,6
Aide et assistance sociales	69	64	52	36	33	-16,8

La progression des dépenses consacrées à la prévoyance sociale est étroitement liée à l'assurance-vieillesse. Cette dernière dépend de l'évolution démographique. La hausse la plus élevée est enregistrée dans le domaine de l'assurance-maladie.

L'augmentation des dépenses consacrées à la prévoyance sociale prévue entre 2013 et 2017 s'élève à 2,2 %. Elle est imputée en majeure partie (57 %) à l'assurance-vieillesse. Les dépenses de la Confédération augmentent dans ce domaine de 2,5 % par an du fait de l'évolution démographique. La conjoncture économique a pour effet de modérer cette hausse. D'une part, il résulte de la faible inflation que l'augmentation estimée du montant des rentes en 2015 est moindre qu'il y a un an. D'autre part, la progression des revenus provenant du point de TVA en faveur de l'AVS est inférieure à la progression des dépenses consacrées aux rentes de vieillesse.

L'assurance-invalidité enregistre quant à elle une hausse inférieure à la moyenne. Cela tient surtout au fait que les dépenses inscrites au budget 2013 ne tiennent pas compte de l'ensemble des économies réalisées jusqu'ici grâce aux réformes. À partir de 2014, un nouveau mécanisme de financement de l'AI entre en vigueur; à l'avenir, la contribution de la Confédération à l'AI ne sera plus liée aux dépenses de l'assurance, mais à l'évolution des recettes de la TVA.

Pour ce qui est des prestations complémentaires (PC), on prévoit une hausse des dépenses supérieure à la moyenne. Cette augmentation est principalement due à la hausse, liée à la démographie, des prestations complémentaires à l'AVS.

Les contributions fédérales à l'assurance-maladie portent, en particulier, sur la réduction des primes. Entre 2013 et 2017, les dépenses augmentent en moyenne de 3,4 % par an. Si on se fonde non pas sur le budget 2013 mais sur la contribution allouée aux cantons qui doit effectivement être versée en 2013, l'augmentation moyenne des dépenses en faveur de l'assurance-maladie dépasse 4 % par an. Elle reflète la hausse estimée des coûts de l'assurance obligatoire des soins ces prochaines années. Ce chiffre tient compte des effets des mesures d'économie qui ont été prises dans le domaine des médicaments.

Au cours du plan financier, la hausse des dépenses au titre de l'assurance-chômage et des services publics de l'emploi devrait atteindre

3,1%. La hausse observée est imputable à l'évolution de la contribution de la Confédération à l'assurance-chômage, laquelle est liée à la croissance escomptée de la masse salariale soumise à cotisation.

La hausse des coûts dans le domaine de la migration s'explique par le nombre élevé persistant de demandes d'asile. En raison du fort taux de reconnaissance, le nombre des personnes relevant de la compétence de la Confédération et, partant, les frais d'assistance sont en hausse. En outre, la Confédération poursuit l'augmentation de sa capacité d'hébergement, ce qui se traduit par une hausse des coûts dans le domaine des centres d'enregistrement et de procédure.

Le plan financier ne comprend pas les charges supplémentaires possibles imputables à deux mandats du Parlement, à savoir l'adaptation des loyers maximaux dans les prestations complémentaires (de 40 à 120 mio par an), ni la contribution spéciale unique de la Confédération à la compensation des primes d'assurance-maladie excessives ou insuffisantes (270 mio au total). Il ne comprend pas non plus les conséquences de deux projets du domaine de la migration: l'accélération de la procédure d'asile et le cofinancement de la création de places destinées à la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion (80 mio par an).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Dépenses de personnel	360	341	-0,2
Biens et services/exploitation	244	283	9,6
Dép. de transfert courantes	21 124	22 871	2,2
Dépenses d'investissement	38	8	-31,2

Degré d'affectation des dépenses

Plus de 90 % des dépenses de ce groupe de tâches présentent un degré élevé d'affectation. Les contributions que la Confédération verse pour financer l'AVS, l'AI, les PC, la réduction des primes de l'assurance-maladie et l'AC sont liées par voie légale ou se composent uniquement de comptes de passage (recettes de la TVA en faveur de l'AVS et de l'AI).

Finances et impôts

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Finances et impôts	9 921	9 969	10 442	10 917	11 137	2,9
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,5	4,8	4,5	2,0	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-496	-418	-536		
Parts aux recettes de la Confédération	4 456	4 611	4 827	5 092	5 360	4,7
Recherche de fonds, admin. de la fortune et de la dette	2 288	2 172	2 382	2 524	2 420	1,4
Péréquation financière	3 178	3 185	3 234	3 300	3 356	1,4

Les dépenses de ce groupe de tâches augmentent légèrement plus que la moyenne des dépenses totales durant la période de planification (2,9 % contre 2,4 %). L'évolution dans ce groupe reflète, entre autres, la progression des parts aux recettes de la Confédération.

Les parts de tiers aux recettes de la Confédération qui progressent de 4,7 % en moyenne annuelle, représentent près de la moitié des dépenses de ce groupe de tâches. Leur hausse s'explique principalement par les recettes de l'impôt fédéral direct (IFD) qui enregistrent une progression en moyenne annuelle de près de 6 % sous l'effet de facteurs favorables. La part des cantons à l'IFD, qui correspond à 17 % de ces recettes, représente le principal poste de ce domaine (environ trois quarts).

Quant aux dépenses au titre de la gestion de la fortune et de la dette, qui comprennent pour l'essentiel les intérêts passifs et, dans de faibles proportions, les commissions, taxes et frais de la Trésorerie fédérale, elles n'augmentent que dans une proportion moindre par rapport à la moyenne de ce groupe de tâches (+ 1,4 % en moyenne annuelle). Cette situation est à mettre au crédit des intérêts débiteurs (qui progressent également de 1,4 % en moyenne annuelle) notamment en raison du retour à la normale des taux d'intérêt en fin de période de planification. Les chiffres du plan financier se basent sur des taux d'intérêt qui varient de 1,0 % à 2,0 % à court terme et de 2,0 % à 3,0 % à long terme. En revanche, on assiste à une quasi-stagnation des frais d'émission (- 0,2 % en moyenne annuelle).

En ce qui concerne la péréquation financière (également + 1,4 % en moyenne annuelle), les montants prévus au titre des contributions de la Confédération dans la période de planification sont le résultat des adaptations en fonction de l'évolution du potentiel de ressources de tous les cantons (péréquation des ressources) et du renchérissement (compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Biens et services/exploitation	169	199	2,7
Dépenses financières	2 172	2 420	1,4
Dép. de transfert courantes	7 628	8 518	3,4

Pour la période allant de 2012 à 2015, ces contributions ont été fixées en 2011. Pour 2016 et 2017, ces montants ont été adaptés à l'évolution du PIB et de l'IPC. Les chiffres ne tiennent pas compte d'éventuelles modifications qui pourraient survenir dans le cadre des décisions futures du Parlement en matière de péréquation financière.

Degré d'affectation des dépenses

Ce groupe de tâches a notamment comme caractéristiques d'être exclu des restrictions en matière de politique budgétaire (par exemple, la part aux recettes est réglée par la Constitution et dépend directement du niveau des recettes) et d'être soumis à de nombreux facteurs exogènes (marchés financiers, taux d'intérêt, besoins de financement, stratégie de la Trésorerie fédérale).

En vertu de la PFCC, les contributions de base de la Confédération à la péréquation des ressources et à la compensation des charges sont fixées tous les quatre ans par les Chambres fédérales. S'agissant de la compensation des cas de rigueur, elle devrait en principe rester constante durant les huit premières années (2008 à 2015), puis diminuer chaque année de 5 %. Elle diminuera dans la même mesure si un canton perd son droit aux prestations du fonds de compensation des cas de rigueur. Les éléments qui constituent ce groupe présentent ainsi un haut caractère de dépendance et échappent de ce fait à toute influence directe.

Trafic

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Trafic	8 614	8 658	8 696	9 448	9 670	2,9
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,5	0,4	8,6	2,4	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		-127	-318	-107		
Circulation routière	3 001	3 164	3 168	3 503	3 614	4,8
Transports publics	5 420	5 305	5 331	5 746	5 855	1,9
Aviation	193	189	197	199	201	1,0

Pour les deux modes de transport principaux que sont la route et le rail, les années du plan financier seront marquées par des changements importants: l'intégration de 400 km de routes cantonales au réseau des routes nationales et le nouveau financement de l'infrastructure ferroviaire défini dans le projet FAIF.

Les dépenses affectées au trafic augmentent de 2,9 % par an, soit 0,5 point de plus que le budget global. Cette hausse est d'abord due à la circulation routière (4,8 % par an). La moitié des 613 millions d'augmentation concernant le trafic routier tient à l'entrée en vigueur prévue pour 2014 de l'arrêté modifié sur le réseau des routes nationales, qui entraîne pour la Confédération une charge supplémentaire de 305 millions par an pour l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des tronçons supplémentaires. L'augmentation de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (de 40 à 100 francs pour la vignette annuelle), qui couvrira les coûts engendrés, devrait pouvoir entrer en vigueur en 2016, sous réserve de l'issue du scrutin référendaire de novembre 2013. Le reste de la hausse des dépenses affectées à la circulation routière tient au fait que la part des apports au fonds d'infrastructure destinée aux routes nationales doublera quasiment d'ici à 2017 pour atteindre 786 millions.

Les dépenses consacrées aux transports publics augmentent moins que celles qui concernent la circulation routière. L'augmentation est de 1,9 % et a essentiellement lieu entre 2015 et 2016. Lors de l'entrée en vigueur du FAIF, le fonds FTP sera remplacé par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Le FIF étant alimenté par des sources supplémentaires, les dépenses de la Confédération augmenteront de près de 520 millions entre 2013 et 2017. L'affectation des recettes de l'impôt fédéral direct fournira 260 millions, et les contributions en provenance du budget général de la Confédération, alimentées par la croissance économique et le renchérissement de la construction, les 270 millions restants. Les dépenses affectées à l'infrastructure ferroviaire des agglomérations baissent quant à elles de près de 140 millions, notamment du fait de l'expiration du financement des projets d'agglomération urgents. L'indemnisation du trafic régional des voyageurs augmente de près de 80 millions, alors que les dépenses consacrées au trafic ferroviaire de marchandises baissent de 30 millions.

Dans le domaine de l'aviation, la hausse des dépenses reste inférieure à la moyenne (1,0 %) et concerne principalement les apports au financement spécial du trafic aérien.

Le plan financier ne tient pas compte de charges supplémentaires possibles liées à l'affectation des revenus de l'impôt sur les véhicules automobiles à des projets routiers (env. 400 mio) envisagée dans le cadre de la création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Dépenses de personnel	204	213	2,2
Biens et services/exploitation	630	653	3,9
Dép. de transfert courantes	2 071	1 699	-4,7
Dépenses d'investissement	5 754	7 105	5,2

Degré d'affectation des dépenses

A l'heure actuelle, plus de 60 % des dépenses consacrées au trafic sont financées par des recettes affectées (apports au fonds FTP, financements spéciaux de la circulation routière et du trafic aérien). Parmi les dépenses fortement liées figurent les apports au fonds FTP issus de la TVA et de l'impôt sur les huiles minérales et le versement aux cantons des contributions routières générales. Elles représentent 12 % des dépenses affectées au trafic. Les autres dépenses présentent une affectation de moyenne à forte. Elles concernent pour moitié la circulation routière. Cette tâche étant exclusivement financée par des recettes affectées, elle ne laisse aucune marge de manœuvre politique à long terme. La marge de manœuvre est un peu plus grande en ce qui concerne les apports de la RPLP au fonds FTP (2/3 des recettes nettes maximum, env. 1 mrd) et les dépenses gérées par le biais d'arrêtés financiers pluriannuels (2,6 mrd) pour l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure ferroviaire, le trafic ferroviaire de marchandises et les mesures en faveur de l'égalité pour les personnes handicapées dans les transports publics. Il en va de même pour l'indemnisation du trafic régional des voyageurs (env. 900 mio), mais comme les cantons en assument la moitié, il n'est pas possible de décider unilatéralement de les réduire.

Le nouveau financement de l'infrastructure ferroviaire, qui doit entrer en vigueur en 2016, portera à plus de 80 % la part des dépenses consacrées au trafic financées par des recettes affectées. La part des dépenses fortement liées s'en trouvera multipliée par trois.

Formation et recherche

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Formation et recherche	6 972	7 208	7 404	7 698	7 947	3,3
Δ en % par rapport à l'année précédente		3,4	2,7	4,0	3,2	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		161	46	27		
Formation professionnelle	884	891	904	910	938	1,5
Hautes écoles	2 016	2 082	2 145	2 227	2 297	3,3
Recherche fondamentale	2 627	2 698	2 793	2 920	3 014	3,5
Recherche appliquée	1 413	1 504	1 529	1 607	1 665	4,2
Autres tâches d'enseignement	32	32	33	33	34	1,5

Des moyens supplémentaires ont été portés au plan financier notamment pour la mise en œuvre du plan d'action pour la recherche énergétique et pour la participation suisse au système européen de radionavigation par satellite Galileo/GNSS. Le groupe de tâches bénéficie d'un taux de croissance supérieur à la moyenne (3,3 % contre 2,4 %).

Les montants inscrits au plan financier sont essentiellement ceux qui ont été décidés par le Parlement dans le cadre de ses délibérations sur le message FRI 2013–2016 et sur le plan d'action pour la recherche énergétique et reflètent par conséquent les priorités et la stratégie qui y sont fixés. Ainsi, la croissance relativement faible du domaine de la *formation professionnelle* (+ 1,5 %) permet à la Confédération de stabiliser sa contribution au niveau de la valeur de référence légale, qui est d'un quart des dépenses publiques dans ce domaine, niveau atteint en 2012. La croissance du domaine des *hautes écoles* (+ 3,3 %) profite principalement au sous-groupe de tâches «Formation» du domaine des EPF, aux universités cantonales et aux HES. La croissance des contributions fédérales aux universités cantonales devrait égaler voire dépasser celle des dépenses cantonales dans ce domaine sur la période 2013–2016. En ce qui concerne les HES, les moyens inscrits au plan financier doivent permettre de couvrir les contributions convenues dans le cadre du Plan directeur HES 2013–2016, approuvé par la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique. La croissance des dépenses dans les domaines de la *recherche fondamentale* (+ 3,5 %), de la *recherche appliquée* (+ 4,2 %) et des *autres tâches d'enseignement* (+ 1,5 %) permet de réaliser les objectifs du message FRI 2013–2016, notamment la consolidation à un haut niveau de l'encouragement compétitif de la recherche et le renforcement de la compétitivité internationale de la Suisse, et ceux du plan d'action sur la recherche énergétique.

Les principales causes des différences entre le plan financier 2014–2016 du 22.8.2012 et le plan financier 2015–2017 sont au nombre de quatre. Premièrement, une augmentation de 157 millions en faveur des hautes écoles pour la période 2013–2016 a été décidée par le Parlement dans le cadre de ses délibérations sur le message FRI 2013–2016. Deuxièmement, la mise en œuvre du plan d'action sur la recherche énergétique se traduit par

des moyens supplémentaires à hauteur de 202 millions pour la période 2013–2016 (reconduits pour 2017). Troisièmement, 59 millions supplémentaires pour 2014 puis 34 millions pour les années suivantes sont nécessaires pour le financement de la participation suisse au système européen de radionavigation par satellite Galileo/GNSS. Enfin, les loyers du domaine des EPF et de l'IFFP pour les bâtiments appartenant à la Confédération ont été réévalués pour la période 2014–2017 et les contributions correspondantes adaptées (- 45 mio par année env.).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Dépenses de personnel	150	151	0,2
Biens et services/exploitation	117	121	1,7
Dép. de transfert courantes	6 571	7 279	3,4
Dépenses d'investissement	370	396	3,0

Degré d'affectation des dépenses

Les dépenses de ce groupe de tâches sont constituées pour 89 % (budget 2014) de subventions ou de charges propres qui sont moyennement affectées. Parmi celles-ci, 30 % sont dédiées à des tâches communes à la Confédération et aux cantons (hautes écoles et formation professionnelle). Les contributions obligatoires, fortement liées, représentent 10 % des dépenses du domaine Formation et recherche. Enfin, 1 % des dépenses du groupe de tâches sont des charges de personnel.

Délimitation du groupe de tâches

Le groupe de tâches Formation et recherche comprend des dépenses supplémentaires par rapport aux crédits requis dans le message FRI. Ainsi, les contributions obligatoires à des organisations internationales, les charges de loyer d'institutions fédérales et les crédits dédiés à la recherche sectorielle et aux charges de personnel ne sont pas sollicités dans le cadre du message FRI. La majeure partie (90 % pour 2014) des crédits relevant de ce groupe de tâches fait cependant partie du message FRI ou est dédiée aux programmes européens de recherche et d'éducation.

Défense nationale

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Défense nationale	4 808	4 915	5 049	5 113	5 182	1,9
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,2	2,7	1,3	1,3	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		59	-42	-77		
Défense nationale militaire	4 684	4 791	4 928	4 990	5 058	1,9
Coopération nationale pour la sécurité	124	124	121	124	125	0,3

Durant la période concernée, les dépenses consacrées à la défense nationale augmentent en moyenne de 1,9% par an (+ 375 mio), affichant ainsi une croissance supérieure de 1,2 point de pourcentage au renchérissement prévu pour les années 2013 à 2017. L'augmentation est due principalement à la hausse des dépenses d'armement.

La défense nationale militaire est influencée par l'achat prévu de 22 nouveaux avions de combat de type Gripen E. A cet effet, un apport de 342 millions au fonds d'acquisition du Gripen est inscrit pour la première fois dans le budget 2014. Durant les années du plan financier 2015 à 2017, des apports de proportions similaires seront probablement effectués. Dans le cadre du budget 2014, le Conseil fédéral demande également un crédit d'engagement de plus de 245 millions afin de louer onze Gripen C/D pour les années 2016 à 2020. Ces dépenses d'équipement supposent que l'acquisition mentionnée soit approuvée par le Parlement et, le cas échéant, par le peuple.

La croissance des dépenses la plus forte est de 2,7% en 2015: le 25 avril 2012, le Conseil fédéral a décidé de fixer à 4,7 milliards, soit d'augmenter de quelque 200 millions, le plafond des dépenses de l'armée à partir de 2015 et de le reconduire par la suite en fonction du renchérissement. Mais le futur montant du plafond des dépenses de l'armée n'est pas encore arrêté: une motion de la Commission de la politique de sécurité du Conseil national (12.3983) a demandé de le relever à 5 milliards. Le Conseil national a déjà approuvé la motion. Le Conseil des Etats ne s'est pas encore prononcé à ce sujet, mais sa Commission de la politique de sécurité a approuvé une modification qui prévoit le relèvement à 5 milliards du plafond des dépenses de l'armée à partir de 2016.

Parallèlement, le Conseil fédéral a ouvert le 26 juin 2013 la consultation relative à la modification des bases légales en vue du développement de l'armée. Il montre quelles prestations un plafond de 4,7 milliards permet de fournir. Compte tenu des débats concernant la motion susmentionnée, des résultats de la consultation relative à la modification des bases légales en vue du développement de l'armée ainsi que de la situation financière de la Confédération, le Conseil fédéral décidera de la dotation financière de l'armée l'année prochaine, dans le cadre du prochain processus de budgétisation. Il prendra également en considération les décisions concernant l'achat des avions de combat Gripen.

Evolution positive des dépenses consacrées à l'armement

Concernant la défense nationale militaire, le rapport visé à moyen terme entre les dépenses d'exploitation (dépenses de biens et services, de transfert et de personnel, y c. les cotisations de l'employeur) et les dépenses d'investissement et d'armement est de 60% contre 40%. Durant la période considérée, ce rapport s'améliore pour atteindre 63% contre 37% en 2017 (2013: 68% contre 32%).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Dépenses de personnel	1 523	1 574	1,0
Biens et services/exploitation	1 636	1 627	-0,1
Dépenses d'armement	1 226	1 414	7,5
Dépenses financières	0	0	0,0
Dép. de transfert courantes	139	135	-3,7
Dépenses d'investissement	391	433	-0,5

Degré d'affectation des dépenses

Par rapport à celles des autres groupes de tâches, une part relativement faible des dépenses consacrées à la défense nationale a un degré d'affectation élevé. Les contributions obligatoires aux organisations internationales sont les plus affectées (71 mio; 1%). Les autres dépenses de transfert (50 mio; 1%) englobent les indemnités versées à des collectivités publiques et à des tiers, notamment dans le domaine de la protection civile et de la promotion de la paix. Ces dépenses présentent un degré d'affectation moyen. Fortement affectées à court terme, les dépenses élevées pour le personnel de l'armée (1,5 mrd; 31%) peuvent toutefois être influencées à moyen terme. Les dépenses de biens et services et les dépenses d'exploitation (1,6 mrd; 34%) ont également un degré d'affectation moyen. Elles comprennent en particulier les dépenses requises pour l'entretien et le remplacement du matériel et des immeubles de l'armée ainsi que les dépenses pour le logement, l'approvisionnement et l'indemnisation des troupes. En ce qui concerne le degré d'affectation, c'est au niveau des dépenses d'armement et d'investissement (1,6 mrd; 33%) que la marge de manœuvre est la plus élevée d'un point de vue budgétaire.

Agriculture et alimentation

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Agriculture et alimentation	3 718	3 720	3 665	3 630	3 632	-0,6
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,1	-1,5	-0,9	0,1	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		37	-19	-56		

En adoptant en mars 2013 la politique agricole 2014–2017, les Chambres fédérales ont fixé les dépenses allouées à l'agriculture et à l'alimentation pour les quatre prochaines années. Conformément au programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014), le budget de l'agriculture devrait diminuer légèrement à partir de 2015.

Les dépenses consacrées à l'agriculture et à l'alimentation baissent légèrement entre 2013 et 2017 (- 0,6% par an). Deux raisons à cela: d'une part, le CRT 2014 requiert des réductions du budget agricole pour les années 2015 à 2017 du plan financier (près de - 57 mio au total). D'autre part, les moyens consacrés aux paiements directs diminuent de 37 millions à partir de l'année 2016 du plan financier pour compenser la baisse des recettes due à la réintroduction de la prestation en faveur de la production suisse dans le cadre de l'adjudication des contingents d'importation de viande. Sans ces deux facteurs, les dépenses consacrées à l'agriculture et à l'alimentation seraient en légère augmentation.

Politique agricole 2014–2017

En mars 2013, les Chambres fédérales ont accordé un montant total de 13 830 millions pour les trois enveloppes budgétaires agricoles, en vue de la mise en œuvre de la politique agricole 2014–2017. Pour les quatre années à venir, le plafond des paiements directs a été fixé à 11 256 millions, celui de l'encouragement de la production et des ventes à 1776 millions et celui de l'amélioration des bases de production et des mesures sociales à 798 millions. Par rapport à l'enveloppe budgétaire approuvée pour les années 2012–2013 (AF du 14.4.2011), le plafond annuel des paiements directs reste stable. Celui de l'encouragement de la production et des ventes augmente de 26 millions et celui de l'amélioration des bases de production et des mesures sociales de près de 6 millions.

L'arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture est à l'origine de l'écart entre le budget 2014 et le plan financier d'août 2012 (+ 37 mio): par rapport au projet du Conseil fédéral, les Chambres fédérales ont décidé d'augmenter les crédits d'investissement à 47 millions (+ 30 omio) par an et les contributions à l'amélioration structurelle à 99 millions (+ 10 mio) par an.

Quant aux autres dépenses, qui comprennent notamment les contributions à l'exportation de produits agricoles transformés et les allocations familiales dans l'agriculture, elles ne devraient pas connaître de changement marquant au cours des années à venir.

La plus grande partie des dépenses relatives à l'agriculture et à l'alimentation consiste en des subventions, lesquelles sont versées aux exploitations agricoles essentiellement sous la forme de paiements directs. Dans le cadre de la politique agricole 2014–2017, ces subventions seront réparties en sept catégories qui permettront d'optimiser leur utilisation.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Dépenses de personnel	91	94	1,0
Biens et services/exploitation	32	30	-2,1
Dép. de transfert courantes	3 447	3 359	-0,7
Dépenses d'investissement	151	150	0,8

Degré d'affectation des dépenses

Environ 10 % des dépenses consacrées à l'agriculture et à l'alimentation (378 mio) peuvent être considérées comme fortement liées parce qu'elles sont prescrites par la loi ou que le Conseil fédéral ne peut pas les influencer pour cause d'obligations contractuelles:

- les suppléments laitiers (293 mio);
- les allocations familiales dans l'agriculture (79 mio);
- les contributions obligatoires à la FAO (5,7 mio).

Les 90 % restants, dont la plus grande partie est gérée au moyen des trois enveloppes budgétaires agricoles, sont moyennement liés.

Relations avec l'étranger – Coopération internationale

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Relations avec l'étranger - coopération internationale	3 294	3 567	3 705	3 780	3 779	3,5
Δ en % par rapport à l'année précédente		8,3	3,9	2,0	0,0	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		75	-19	-29		
Relations politiques	748	753	745	743	745	-0,1
Aide au développement (pays du Sud et de l'Est)	2 280	2 484	2 661	2 740	2 813	5,4
Relations économiques	266	329	299	296	221	-4,5

Les dépenses du groupe de tâches Relations avec l'étranger – coopération internationale croissent de 3,5 % par an. Le principal facteur à l'origine de cette croissance supérieure à la moyenne des dépenses totales est l'aide au développement des pays du Sud et de l'Est (5,4 % par an).

Suite à la décision du Parlement de relever à 0,5 % le taux d'aide publique au développement (APD) (part des dépenses publiques au revenu national brut, RNB) d'ici à 2015, le groupe de tâches Relations avec l'étranger – coopération internationale enregistre une progression annuelle de 3,5 %. C'est pourquoi, entre 2013 et 2017, la part de l'aide au développement passe de 69 à 74 % au sein du groupe de tâches.

Au sein des dépenses consacrées aux relations politiques, qui restent quasiment inchangées dans l'ensemble, les contributions à des organisations internationales régressent légèrement (- 1,1 % par an), notamment en raison de la baisse prévue des contributions à l'ONU. Les dépenses au titre de la promotion de la paix et de la sécurité progressent, en revanche, de 1,5 % par an, ce qui reflète la priorité accordée à la mise en œuvre du message concernant les mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine pour la période 2012–2016. En ce qui concerne les autres relations politiques, qui sollicitent une grande partie des dépenses de fonctionnement du DFAE, les dépenses supplémentaires requises par les mesures salariales et les diminutions de dépenses (résultant de l'évolution favorable des taux de change et des optimisations obtenues dans le réseau extérieur) s'annulent mutuellement.

Dans le domaine de l'aide au développement (pays du Sud et de l'Est), qui comprend l'aide humanitaire, la coopération technique, la coopération avec l'Europe de l'Est et l'aide au développement économique, l'évolution des dépenses peut être divisée en deux phases: jusqu'en 2015, la progression annuelle des ressources oscille entre 7 et 9 %, afin d'atteindre le taux d'APD visé. A partir de

2016, les dépenses en la matière augmentent au rythme attendu pour le revenu national brut, à savoir environ 3 % par an, ce qui permet de consolider le taux d'APD.

Les relations économiques voient leurs dépenses reculer de 4,5 % par an. Ce recul est lié aux versements en faveur des projets concernant la contribution à l'élargissement de l'UE, versements qui seront en nette régression vers la fin de la période, passant de 182 millions en 2013 à 139 millions en 2017 (- 43 mio).

Le présent plan financier ne comprend pas les éventuelles charges supplémentaires requises par la contribution à l'élargissement de l'UE suite à l'adhésion de la Croatie (env. 45 mio, à verser sur plusieurs années), ni les éventuels prêts accordés pour la rénovation des bâtiments d'organisations internationales (montant de plusieurs dizaines de millions par an).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Dépenses de personnel	615	629	1,2
Biens et services/exploitation	178	169	-0,2
Dép. de transfert courantes	2 750	2 971	4,5
Dépenses d'investissement	24	11	-23,2

Degré d'affectation des dépenses

Près de 3 % des dépenses (budget 2014: 101 mio) se composent de contributions obligatoires aux organisations internationales, qui présentent un degré élevé d'affectation. Les contributions à l'élargissement de l'UE (250 mio) sont également fortement affectées. Les contributions versées dans le cadre de l'aide au développement et les autres contributions en faveur des relations politiques et économiques présentent un degré d'affectation moyen.

Autres groupes de tâches

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-2017
Autres groupes de tâches	6 034	6 549	6 596	6 645	6 662	2,5
Δ en % par rapport à l'année précédente		8,5	0,7	0,7	0,3	
Δ par rapport au PF du 22.08.2012		300	305	279		
Conditions institutionnelles et financières	2 640	2 715	2 723	2 751	2 778	1,3
Ordre et sécurité publique	1 087	1 113	1 123	1 134	1 141	1,2
Culture et loisirs	484	501	465	468	472	-0,6
Santé	229	232	235	238	245	1,6
Environnement et aménagement du territoire	1 033	1 303	1 329	1 323	1 297	5,8
Economie	560	685	721	732	730	6,9

Les six autres groupes de tâches, qui représentent, ensemble, près d'un dixième des dépenses totales, croissent en moyenne de 2,5 % par an entre 2013 et 2017. Les principaux moteurs de cette croissance sont l'augmentation de la taxe sur le CO₂ et la stratégie énergétique 2050.

Les conditions institutionnelles et financières regroupent notamment les dépenses du Parlement et du Conseil fédéral et celles liées à la perception des recettes fiscales (AFC et AFD), aux finances (AFF) et aux domaines du soutien tels que le personnel, l'informatique, les constructions et la logistique. Par conséquent, ce groupe de tâches comprend presque exclusivement des dépenses de personnel, de biens et services ainsi que d'exploitation. En moyenne, ces dépenses progressent de 1,3 % par an, leur progression étant la plus forte dans les domaines de l'informatique (+ 2,8 % par an) et de la conduite des départements (+ 2,6 % par an).

Le groupe de tâches ordre et sécurité publique englobe les dépenses consacrées à la justice et aux tâches de police, aux contrôles aux frontières et aux tribunaux. Entre 2013 et 2017, il croît en moyenne de 1,2 % par an, un peu plus que le renchérissement supposé (0,7 % par an). Cette croissance concerne presque exclusivement le domaine du personnel, notamment les mesures salariales des années à venir (compensation du renchérissement) et la hausse des dépenses liées à la préretraite des membres du Corps des gardes-frontière.

Les dépenses au titre de la culture et des loisirs diminuent en moyenne de 0,6 % par an. Ce recul a un motif unique: la suppression de l'aide indirecte à la presse prévue dans le cadre du programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014). Corrigées de cet effet, les dépenses de ce groupe de tâches affichent une croissance moyenne de 2,1 % par an. Cette augmentation se répartit de manière relativement régulière entre les domaines de la conservation du patrimoine culturel (+ 2,4 % par an), de l'encouragement de la culture et de la politique des médias (+ 1,6 % par an) et du sport (+ 2,3 % par an).

Le groupe de tâches santé regroupe essentiellement les dépenses de l'OFSP, de l'OVF et de l'Institut de virologie et d'immunologie (IVI). Ces dépenses s'accroissent en moyenne de 1,6 % par an, principalement pour deux raisons: le financement initial, prévu à partir de 2017, du dossier médical électronique et, dans le domaine de la santé animale, la compensation de l'intégration d'un institut de l'université de Berne dans l'IVI.

Les dépenses requises au titre de l'environnement et de l'aménagement du territoire augmentent fortement (+ 5,8 % par an) en raison de la hausse, prévue pour 2014, de la taxe sur le CO₂ de 36 à 60 francs par tonne de CO₂, la redistribution de cette taxe à la population et à l'économie étant comptabilisée dans ce groupe de tâches. Corrigées de cette contrainte légale, les dépenses de ce groupe de tâches restent quasiment constantes sur toute la période de financement.

L'évolution du groupe de tâches économie (+ 6,9 % par an) est fortement influencée par l'augmentation de la taxe sur le CO₂ et par la stratégie énergétique 2050, lesquelles entraînent en 2014 une hausse sensible des dépenses du sous-groupe de tâches «énergie» (+ 12 % par an). Les dépenses liées au programme d'assainissement des bâtiments (un tiers des recettes de la taxe sur le CO₂) passent, du fait de l'augmentation de la taxe, de 139 millions dans le budget 2013 à 260 millions l'année 2017 du plan financier. Les moyens dévolus à la stratégie énergétique 2050 augmenteront progressivement de 2013 à 2016 jusqu'au montant prévu. Les autres sous-groupes du groupe de tâches évoluent moins rapidement. Dans le domaine de la promotion économique et de la politique régionale, la croissance la plus marquée (+ 2,9 % par an) concerne les apports au fonds de roulement, qui retrouvent en 2016 leur niveau initial après avoir été temporairement réduits afin de compenser l'apport anticipé effectué dans le cadre des mesures de stabilisation conjoncturelle de 2009. L'augmentation des dépenses consacrées à l'économie forestière (1,8 % par an) et à l'ordre économique (1,1 % par an) correspond à peu près au renchérissement attendu.

Les écarts importants par rapport au plan financier 2014–2016 sont dus en particulier à l'augmentation de la taxe sur le CO₂ (de + 260 à + 290 mio dans les groupes de tâches environnement et aménagement du territoire ainsi qu'économie), à la mise en œuvre du CRT 2014 sur la période 2015–2017 (dans tous les groupes de tâches) et à la stratégie énergétique 2050 (économie), non encore intégrée au dernier plan financier.

Le présent plan financier 2015–2017 ne tient pas compte de diverses charges supplémentaires possibles. En font notamment partie le rejet du CRT 2014 par le Conseil national, une éventuelle compensation du renchérissement pour les retraités de la Confédération, l'augmentation des effectifs du Corps des gardes-frontière exigée par le Conseil national, d'éventuels accords avec l'UE dans les domaines de la santé et de l'aide au cinéma (MEDIA), de même que des dépenses supplémentaires visant à faire assumer à la Confédération son rôle de modèle dans le domaine de la construction, comme le veut la stratégie énergétique.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2014	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013-17
Dépenses de personnel	2 546	2 632	1,4
Biens et services/exploitation	1 268	1 311	1,4
Dépenses financières	2	2	-1,0
Dép. de transfert courantes	1 567	1 569	4,9
Dépenses d'investissement	1 166	1 149	3,3

Degré d'affectation des dépenses

Dans les «Autres groupes de tâches», les dépenses fortement liées – parce qu'elles sont prescrites par la loi ou ne sont pas influençables par le Conseil fédéral – se montent à quelque 1,4 milliard. Sont notamment concernées:

- les différentes affectations des recettes de la taxe sur le CO₂ (redistribution, programme d'assainissement des bâtiments, fonds technologique) et la redistribution des recettes de la taxe d'incitation sur les COV (env. 900 mio);
- les dépenses du pouvoir législatif et des tribunaux fédéraux, Contrôle fédéral des finances compris (350 mio);
- les contributions obligatoires à des organisations internationales (50 à 60 mio);
- les indemnités versées à la Poste en vertu de la loi sur la poste, pour la réduction du prix du transport des journaux (50 mio; budgétisée pour la dernière fois en 2014 conformément au CRT 2014).

Les 600 millions de contributions aux cantons (tâches communes, notamment dans les domaines de la protection de l'environnement et de la protection contre les dangers naturels, de l'exécution des peines, de la politique régionale, de la protection du paysage et de la conservation des monuments historiques) présentent un degré moyen d'affectation, les éventuelles réductions pouvant toutefois engendrer des reports de charges sur les cantons.

Les dépenses restantes, qui s'élèvent à quelque 4,5 milliards, se composent pour moitié environ de charges de personnel fortement liées à court terme. L'autre moitié comprend des dépenses de biens et services ainsi que d'exploitation, des investissements et des dépenses de transfert présentant un degré d'affectation moyen.

Fonds pour les grands projets ferroviaires

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013–17
Apports au fonds	1 771	1 776	1 889	–	–	-100,0
Recettes affectées	1 561	1 456	1 426	–	–	-100,0
Prêts remboursables	1	1	19	–	–	-100,0
Déficit (avances de la Confédération)	209	318	445	–	–	-100,0
Prélèvements sur le fonds	1 771	1 776	1 889	–	–	-100,0
NLFA (y c. KANSAS)	1 202	1 206	1 124	–	–	-100,0
Rail 2000 (y c. ZEB) et planification Rail 2030	147	263	431	–	–	-100,0
Raccordement au réseau européen	122	56	81	–	–	-100,0
Protection contre le bruit	130	100	100	–	–	-100,0
Intérêts sur les avances	169	151	152	–	–	-100,0
Intérêts sur prêts	1	1	1	–	–	-100,0
	8 178	8 497	8 942	–	–	-100,0
Etat des avances cumulées, à la fin de l'année						
Limite indexée des avances (1995 = 8,6 mrd)	9 730	9 730	9 730	–	–	-100,0

Remarque: l'état des avances cumulées à la fin de l'année 2013 a été actualisé.

Le fonds pour les grands projets ferroviaires (fonds FTP) devrait être remplacé en 2016 par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Jusque-là, la Confédération continuera d'alimenter le fonds FTP au moyen d'avances afin de couvrir les prélèvements. A la fin de 2015, le total cumulé des avances aura augmenté à 8,9 milliards.

Géré hors du compte de la Confédération, le fonds FTP sert à financer la nouvelle ligne ferroviaire à travers les alpes (NLFA), Rail 2000, le raccordement au réseau ferroviaire européen à grande vitesse (LGV) et l'amélioration de la protection contre le bruit le long des voies ferrées. Il est alimenté par les recettes affectées suivantes: 2/3 au plus des revenus nets issus de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), pour mille de TVA et produit de l'impôt sur les huiles minérales à hauteur de 25 % des coûts générés par la construction des lignes de base de la NLFA. La Confédération comble par des avances le déficit temporaire du fonds. Le compte du fonds est géré essentiellement par le biais des recettes affectées et des prélèvements effectués au titre des projets. Les autres postes résultent des mécanismes fixés pour le fonds et définis dans le règlement du 9.10.1998 du fonds pour les grands projets ferroviaires (RS 742.140).

Fonds d'infrastructure ferroviaire à partir de 2016

Lors de la session d'été 2013, les Chambres fédérales ont adopté le projet relatif au financement et à l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire ([projet FAIF; message relatif à l'initiative populaire «Pour les transports publics» et au contre-projet direct [arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire]). Le peuple se prononcera à ce sujet en 2014. S'il est accepté, le projet entrera probablement en vigueur le 1.1.2016. Tablant sur la mise en œuvre du projet FAIF en 2016, la planification financière ne tient compte de l'actuelle base légale et du fonds FTP que jusqu'en 2015.

Conformément au projet FAIF, le fonds FTP, qui est limité dans le temps, sera remplacé par le FIF, dont la durée n'est pas déterminée. Le FIF permet non seulement de financer l'extension de l'infrastructure ferroviaire, mais également de couvrir les dépenses liées à l'exploitation et au maintien de cette dernière. Il reprend également les engagements découlant des avances cumulées octroyées au fonds FTP, qu'il faudra commencer à rembourser au plus tard en 2019.

En 2015, les *recettes affectées* s'élèveront à quelque 1,4 milliard. Rapportant près de 800 millions, la RPLP est la principale source de financement. Au cours de l'année 2015 du plan financier, comme cela a été le cas depuis 2011, une partie de ce montant (190 mio) sera utilisée dans le cadre du budget général pour financer les coûts externes liés au trafic routier, conformément à l'art. 85, al. 2, de la Constitution fédérale. Cette mesure permet d'accroître, sans incidence financière, les ressources destinées à l'entretien et au maintien de l'infrastructure ferroviaire des CFF et des chemins de fer privés dans le budget ordinaire.

Les *prélèvements du fonds* destinés à des projets (intérêts sur les avances et sur les emprunts exceptés) atteignent 1,7 milliard. L'axe du Saint-Gothard de la NLFA, qui inclut le tunnel de base du Ceneri, absorbe la majeure partie de ces moyens financiers, soit environ 1 milliard. La plupart des 430 millions requis pour la première étape de Rail 2000 et le développement de l'infrastructure ferroviaire (ZEB) sont consacrés au second projet en raison de l'importance croissante de ce dernier, tandis que les dépenses

relatives à la première étape de Rail 2000 ne cessent de diminuer. En 2015, les dépenses liées aux raccordements aux LGV s'élèveront encore à 81 millions. Cette même année, un montant de 100 millions devrait être alloué à la protection contre le bruit le long des voies ferrées. Bien que la dette du fonds envers la Confédération continue de croître, le bas niveau des taux d'intérêt garantit la relative stabilité des intérêts sur les avances (152 millions). Le fonds FTP accordant aux CFF et au réseau allemand des chemins de fer (DB Netz AG) des prêts remboursables sans intérêts en vue de l'achat de matériel roulant pour Rail 2000 et le financement préalable du raccordement aux LGV Lindau – Geltendorf, il en assumera en 2015 les intérêts s'élevant à environ 1 million.

Compte tenu des charges d'intérêts, le fonds enregistrera en 2015 un déficit de 445 millions. Les découverts sont financés par des *avances* de la Confédération. A la fin de 2015, le total cumulé des avances aura augmenté à 8,9 milliards, mais restera inférieur de quelque 790 millions à la limite fixée par le Parlement.

Fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales de même que pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques (fonds d'infrastructure)

mio CHF	Budget 2013	Budget 2014	Plan financier 2015	Plan financier 2016	Plan financier 2017	Δ Ø en % 2013–17
Apports au fonds	1 026	1 049	1 005	1 113	1 202	4,0
Apport annuel	1 026	1 049	1 004	1 111	1 198	4,0
Apport provenant de sanction appliquée aux voitures de tourisme dans cadre réduction CO ₂	–	–	1	2	4	n.d.
Prélèvements sur le fonds	1 471	1 272	1 242	1 134	1 063	-7,8
Routes nationales, achèvement du réseau	730	670	590	485	400	-14,0
Routes nationales, élimination des goulets d'étranglement	130	115	155	210	230	15,3
Trafic d'agglomération	566	447	457	398	392	-8,8
Routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques	45	40	40	41	41	-2,2
Liquidités du fonds	1 296	1 073	836	815	953	-7,4

n.d.: non disponible

Des prélèvements du fonds d'infrastructure sont prévus de 2015 à 2017 pour un montant total de 3,4 milliards. De ce montant, quelque 2,1 milliards seront utilisés pour achever le réseau des routes nationales et éliminer les goulets d'étranglement. La Confédération soutient les infrastructures du trafic d'agglomération à hauteur de 1,2 milliard.

Entré en vigueur en 2008, le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales (achèvement du réseau et élimination des goulets d'étranglement) et les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques se fonde sur l'art. 86, al. 3, et l'art. 173, al. 2, de la Constitution fédérale. La loi du 6.10.2006 sur le fonds d'infrastructure en règle les principes fondamentaux. Lors de l'introduction du fonds d'infrastructure, l'Assemblée fédérale a décidé d'attribuer à celui-ci un crédit d'ensemble de 20,8 milliards (indice 2005).

Outre le premier apport de 2,6 milliards versé en 2008, un nouvel apport unique de 850 millions a été effectué en 2011. L'apport annuel est entièrement versé au financement spécial pour la circulation routière. A partir de 2015, celui-ci bénéficiera également des nouveaux apports issus des sanctions prises au titre de la réduction des émissions de CO₂ des voitures de tourisme.

Achèvement du réseau des routes nationales

Durant la période concernée par la planification, des travaux pour un total de 1,48 milliard sont notamment prévus sur les tronçons suivants:

- A5, contournement de Bienne (Berne)
- A16, Transjurane (Berne et Jura)
- A9, contournement de Viège et de la forêt de Finges (Valais)
- A4, Axenstrasse (Schwyz, Uri)
- A28, contournement de Küblis (Grisons)

Par rapport au plan financier précédent, les dépenses planifiées diminuent en raison de retards prévisibles pour divers projets.

Élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales

Plusieurs tronçons du réseau des routes nationales sont surchargés et compromettent toujours plus le bon fonctionnement général du réseau. Par arrêté fédéral du 21 septembre 2010, un montant de 1,23 milliard destiné aux suppressions des goulets d'étranglement urgentes et prêtes à être réalisées a été débloqué. Entre 2015 et 2017, des dépenses de 595 millions sont notamment prévues pour les projets suivants:

- A1 élargissement à six voies du tronçon Härkingen – Wiggertal (SO)
- A1 contournement nord de Zurich
- A1 répartition des flux de trafic à Crissier (VD)

Contributions de la Confédération à l'infrastructure du trafic d'agglomération privé et public

La Confédération fournit une contribution financière au premier et au deuxième programme d'agglomération pour une part oscillant entre 30 et 40%. Entre 2015 et 2017, un montant total de 834 millions sera utilisé pour des projets classés dans les catégories suivantes:

- trafic ferroviaire, RER en particulier
- tramways/tramways en site propre
- mesures en faveur du trafic individuel motorisé (dessertes, contournements, etc.)
- valorisation des traversées de localités et amélioration de la sécurité de l'espace routier
- mobilité douce

Les projets d'agglomération urgents seront, en outre, cofinancés par la Confédération de 2015 à 2017 à hauteur de 413 millions (part de la Confédération: 50%; réglementations spécifiques aux FTP). Les dépenses prévues pour la période considérée concernent notamment:

- ligne diamétrale de Zurich (DML)
- raccordement ferroviaire Cornavin-Annemasse (CEVA)
- H2, Pratteln-Liestal
- raccordement ferroviaire Mendrisio-Varese (FMV)
- désengorgement de la région d'Olten
- pont et tunnel de la Poya
- tram Cornavin-Meyrin-CERN
- prolongement de la ligne de tramway vers Weil-am-Rhein
- doublement et abaissement de la voie du «Zentralbahn»
- place du Wankdorf, prolongement de la ligne de tramway

Contributions aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques

Les cantons bénéficiaires de cette indemnité forfaitaire sont les suivants: Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Glaris, Fribourg, Soleure, Appenzell Rhodes-Intérieures, Appenzell Rhodes-Extérieures, Grisons, Valais, Neuchâtel, Jura.