



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

BUDGET

20
19

AVEC PLAN INTÉGRÉ
DES TÂCHES ET DES
FINANCES 2020-2022

RAPPORT

IMPRESSUM

RÉDACTION

Administration fédérale des finances

Internet: www.efv.admin.ch

DISTRIBUTION

OFCL, Vente des publications fédérales, CH-3003 Berne

www.publicationsfederales.admin.ch

No d'art. 601.200.19f

18.041

**MESSAGE CONCERNANT LE BUDGET 2019
ASSORTI D'UN PLAN INTÉGRÉ DES TÂCHES
ET DES FINANCES POUR LA PÉRIODE 2020–2022**

du 22 août 2018

Madame la Présidente du Conseil des États,
Monsieur le Président du Conseil national,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons
*le projet du budget de la Confédération suisse
pour l'année 2019, assorti d'un plan intégré des tâches
et des finances 2020–2022*, en vous invitant à l'approuver
conformément aux projets d'arrêtés qui lui sont joints.

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

Berne, le 22 août 2018

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Alain Berset

Le chancelier de la Confédération,
Walter Thurnherr

ABRÉVIATIONS ET SYMBOLES

Tout au long du présent message, les abréviations et symboles suivants ont été utilisés dans les tableaux:

–	Donnée équivalente à 0 ou aucune valeur
n.d.	Donnée non disponible
n.q.	Non quantifiable
CHF	Francs suisses
mio	Million
mrd	Milliard
%	Pour cent
Δ	Différence
\emptyset	Moyenne
>	Supérieur à
<	Inférieur à
C	Compte
B	Budget
PF	Plan financier
PFL	Plan financier de la législature
E	Estimation
EPT	Equivalents plein temps
GP	Groupe(s) de prestations

SOMMAIRE

TOME 1

A RAPPORT SUR LE BUDGET AVEC PITF

APERÇU DES CHIFFRES

RÉSUMÉ

EXPLICATIONS

EXPLICATIONS COMPLÉMENTAIRES CONCERNANT LES RECETTES
ET LES DÉPENSES

B BUDGET DE LA CONFÉDÉRATION

BUDGET DE LA CONFÉDÉRATION

ANNEXE AU BUDGET

C GESTION DES CRÉDITS

D COMPTES SPÉCIAUX

E ARRÊTÉS FÉDÉRAUX

TOME 2A

F BUDGET AVEC PITF DES UNITÉS ADMINISTRATIVES

AUTORITÉS ET TRIBUNAUX

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DÉFENSE,

PROTECTION DE LA POPULATION ET SPORTS

TOME 2B

G BUDGET AVEC PITF DES UNITÉS ADMINISTRATIVES

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE,
DE LA FORMATION ET DE LA RECHERCHE

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT,
TRANSPORTS, ÉNERGIE ET COMMUNICATION

TABLE DES MATIÈRES

A	RAPPORT SUR LE BUDGET AVEC PITF	11
	APERÇU DES CHIFFRES	13
	RÉSUMÉ	15
	EXPLICATIONS	17
1	CONTEXTE	17
	11 CONDITIONS-CADRES BUDGÉTAIRES	17
	12 ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE	19
2	RÉSULTATS	21
	21 COMPTE DE FINANCEMENT	21
	22 FREIN À L'ENDETTEMENT	23
	23 COMPTE DE RÉSULTATS	25
	24 COMPTE DES INVESTISSEMENTS	26
	25 DETTE	27
	26 INDICATEURS	28
3	ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES	31
	31 ÉVOLUTION DES RECETTES	31
	32 ÉVOLUTION DES DÉPENSES PAR GROUPE DE TÂCHES	34
4	RESSOURCES ADMINISTRATIVES ET INFORMATIONS SUR LES PRESTATIONS	37
	41 PERSONNEL	39
	42 CONSEIL ET PRESTATIONS DE SERVICE EXTERNES	41
	43 TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION	43
	44 INFORMATIONS SUR LES PRESTATIONS	47
5	THÈMES SPÉCIAUX	49
	51 INVESTISSEMENTS	49
	52 FINANCEMENT SUR LE MARCHÉ MONÉTAIRE ET LE MARCHÉ DES CAPITAUX	51
6	RISQUES BUDGÉTAIRES	53
	61 CHARGES SUPPLÉMENTAIRES POSSIBLES	53
	62 SCÉNARIOS POSSIBLES	56
7	PERSPECTIVES	58
	EXPLICATIONS COMPLÉMENTAIRES CONCERNANT LES RECETTES ET LES DÉPENSES	59
8	ÉVOLUTION DES RECETTES	59
	81 IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT DES PERSONNES PHYSIQUES	59
	82 IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT DES PERSONNES MORALES	61
	83 IMPÔT ANTICIPÉ	63
	84 DROITS DE TIMBRE	64

85	TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE	65
86	AUTRES IMPÔTS À LA CONSOMMATION	66
87	RECETTES FISCALES DIVERSES	68
88	RECETTES NON FISCALES	69
9	GROUPE DE TÂCHES	71
91	PRÉVOYANCE SOCIALE	71
92	FINANCES ET IMPÔTS	74
93	TRAFIC	76
94	FORMATION ET RECHERCHE	78
95	SÉCURITÉ	80
96	AGRICULTURE ET ALIMENTATION	82
97	RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER – COOPÉRATION INTERNATIONALE	83
98	AUTRES GROUPE DE TÂCHES	85
B	BUDGET DE LA CONFÉDÉRATION	87
1	COMPTE DE RÉSULTATS	89
2	COMPTE DE FINANCEMENT	90
3	COMPTE DES INVESTISSEMENTS	91
	ANNEXE AU BUDGET	93
4	REMARQUES	93
41	POSTES DU COMPTE DE RÉSULTATS	93
1	REVENUS FISCAUX	93
2	PATENTES ET CONCESSIONS	94
3	AUTRES REVENUS	94
4	FINANCEMENTS SPÉCIAUX ENREGISTRÉS SOUS LES CAPITAUX DE TIERS ET SOUS LE CAPITAL PROPRE	95
5	REVENUS DE TRANSACTIONS EXTRAORDINAIRES	100
6	CHARGES DE PERSONNEL	100
7	CHARGES DE BIENS ET SERVICES ET CHARGES D'EXPLOITATION	101
8	CHARGES ET INVESTISSEMENTS EN MATIÈRE D'ARMEMENT	101
9	AMORTISSEMENTS D'IMMOBILISATIONS CORPORELLES ET INCORPORELLES	102
10	PARTS DE TIERS AUX REVENUS DE LA CONFÉDÉRATION	102
11	INDEMNITÉS À DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES	103
12	CONTRIBUTIONS À DES PROPRES INSTITUTIONS	103
13	CONTRIBUTIONS À DES TIERS	104
14	CONTRIBUTIONS AUX ASSURANCES SOCIALES	105
15	RÉÉVALUATION DE CONTRIBUTIONS À DES INVESTISSEMENTS	105
16	RÉÉVALUATION DE PRÊTS ET DE PARTICIPATIONS	106
17	RÉSULTAT FINANCIER	107
18	RÉSULTAT DES PARTICIPATIONS	108
19	COMPARAISON ENTRE LE COMPTE DE FINANCEMENT ET LE COMPTE DE RÉSULTATS	110

5	EXPLICATIONS GÉNÉRALES	113
51	INFORMATIONS GÉNÉRALES	113
52	PRINCIPES RÉGISSANT L'INSCRIPTION AU BILAN ET L'ÉVALUATION	114
C	GESTION DES CRÉDITS	115
1	CRÉDITS D'ENGAGEMENT	117
11	CRÉDITS D'ENGAGEMENT SOLLICITÉS	117
12	PLAFONDS DES DÉPENSES SOLLICITÉS	123
2	CRÉDITS BUDGÉTAIRES	125
21	STRUCTURE DES POSTES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES	125
22	CRÉDITS BLOQUÉS	127
23	MODIFICATION DES POSTES BUDGÉTAIRES	128
D	COMPTES SPÉCIAUX	131
	FONDS D'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE	133
	FONDS POUR LES ROUTES NATIONALES ET LE TRAFIC D'AGGLOMÉRATION	145
E	ARRÊTÉS FÉDÉRAUX	151
	COMPTE DE LA CONFÉDÉRATION	153
	EXPLICATIONS CONCERNANT LES ARRÊTÉS FÉDÉRAUX IA ET IB	153
	ARRÊTÉ FÉDÉRAL IA CONCERNANT LE BUDGET POUR L'ANNÉE 2019 (PROJET)	157
	ARRÊTÉ FÉDÉRAL IB CONCERNANT LE CADRE FINANCIER INSCRIT AU BUDGET 2019 (PROJET)	161
	ARRÊTÉ FÉDÉRAL II CONCERNANT LE PLAN FINANCIER POUR LES ANNÉES 2020 À 2022 (PROJET)	165
	FONDS D'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE	167
	ARRÊTÉ FÉDÉRAL III CONCERNANT LES PRÉLÈVEMENTS SUR LE FONDS D'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE POUR L'ANNÉE 2019 (PROJET)	167
	FONDS POUR LES ROUTES NATIONALES ET LE TRAFIC D'AGGLOMÉRATION	168
	ARRÊTÉ FÉDÉRAL IV CONCERNANT LES PRÉLÈVEMENTS SUR LE FONDS POUR LES ROUTES NATIONALES ET LE TRAFIC D'AGGLOMÉRATION POUR L'ANNÉE 2019 (PROJET)	168

APERÇU DES CHIFFRES

APERÇU DES CHIFFRES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Compte de financement								
Recettes ordinaires	71 087	71 322	73 556	3,1	75 449	77 129	79 076	2,6
Dépenses ordinaires	68 288	71 027	72 293	1,8	75 557	76 751	78 113	2,4
Solde de financement ordinaire	2 799	295	1 263		-107	378	963	
Recettes extraordinaires	177	-	-		-	-	-	
Dépenses extraordinaires	-	-	-		-	-	-	
Solde de financement	2 977	295	1 263		-107	378	963	
Frein à l'endettement								
Excédent (+) ou déficit (-) structurels	3 439	437	969		-409	146	963	
Dépenses maximales autorisées	71 727	71 465	73 262	2,5	75 148	76 897	79 076	2,6
Marge de manoeuvre (+) / corrections requises (-)		437	969		-409	146	963	
Compte de résultats								
Revenus opérationnels	69 698	69 345	71 898	3,7	73 729	75 290	77 078	2,7
Charges opérationnelles	66 687	68 401	70 259	2,7	73 568	74 584	75 810	2,6
Résultat opérationnel	3 011	944	1 639		160	706	1 268	
Résultat financier	-1 026	-861	-762		-757	-743	-743	
Résultat de participations	2 750	828	1 641		1 681	1 531	1 571	
Résultat de l'exercice	4 736	911	2 518		1 084	1 494	2 095	
Compte des investissements								
Recettes d'investissement	648	1 293	694	-46,3	711	719	732	-13,3
Dépenses d'investissement	8 396	11 086	11 119	0,3	11 359	11 590	11 780	1,5
Solde du compte des investissements ordinaire	-7 748	-9 792	-10 425		-10 648	-10 870	-11 048	
Recettes d'investissement extraordinaires	78	-	-	-	-	-	-	-
Dépenses d'investissement extraordinaires	-	-	-	-	-	-	-	-
Indicateurs								
Quote-part des dépenses en %	10,2	10,3	10,2		10,4	10,3	10,2	
Quote-part d'impôt en %	10,0	9,6	9,8		9,8	9,7	9,7	
Taux d'endettement brut en %	15,7	14,6	13,6		13,0	12,5	12,1	
Valeurs de référence macroéconomiques								
Croissance du produit intérieur brut réel en %	1,0	1,9	2,0		1,8	1,7	1,7	1,8
Croissance du produit intérieur brut nominal en %	1,4	2,3	2,7		2,7	2,7	2,7	2,7
Renchér. (indice suisse prix à consomm., IPC) en %	0,5	0,2	0,8		0,9	1,0	1,0	0,9
Taux d'intérêt à long terme en % (moyenne annuelle)	-0,1	0,2	0,4		1,1	2,2	3,0	1,7
Taux d'intérêt à court terme en % (moyenne annuelle)	-0,7	-0,7	-0,6		0,0	0,8	1,6	0,4
Taux de change du dollar en CHF (moyenne annuelle)	0,98	1,00	0,95		0,95	0,95	0,95	0,95
Taux de change de l'euro en CHF (moyenne annuelle)	1,11	1,10	1,15		1,15	1,15	1,15	1,15

Remarque: budget 2018 selon l'arrêté fédéral du 14.12.2017. Les indicateurs sont calculés sur la base de l'estimation actuelle du PIB du 19.6.2018 (voir le chap. A 12).

RÉSUMÉ

Un excédent de 1,3 milliard est escompté pour 2019. Cette situation budgétaire réjouissante est due aux recettes élevées de l'impôt anticipé, mais aussi aux diminutions de dépenses découlant du rejet de deux réformes par le peuple (RIE III, Prévoyance vieillesse 2020). En 2020, un déficit est attendu en raison du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA dans sa version votée par le Conseil des États). La marge de manœuvre budgétaire restant restreinte, les priorités doivent être fixées concernant d'autres réformes et charges supplémentaires.

ÉVOLUTION DES FINANCES FÉDÉRALES

Un excédent ordinaire de près de 1,3 milliard est attendu au *budget 2019*. Cette amélioration notable par rapport à l'année précédente est imputable, d'une part, à la révision à la hausse des prévisions concernant le produit de l'impôt anticipé, au vu des recettes record obtenues en 2017. D'autre part, le budget de la Confédération bénéficie d'un allègement temporaire sensible en raison du rejet de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) et de la réforme Prévoyance vieillesse 2020.

Ce résultat est conforme aux exigences du frein à l'endettement. Depuis 2018, le produit intérieur brut (PIB) enregistre une croissance supérieure à son taux tendanciel. C'est pourquoi le frein à l'endettement exige un excédent conjoncturel de 300 millions en 2019. L'excédent structurel, c'est-à-dire l'excédent corrigé des effets de la conjoncture, se monte ainsi à près de 1 milliard.

Deux réformes fiscales d'envergure sont prévues au cours des *années 2020 à 2022 du plan financier*. Adopté par le Conseil des États, le projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) est prévu pour 2020 et devrait grever le budget fédéral d'un montant supplémentaire de 1,4 milliard. Selon les prévisions actuelles, l'exercice 2020 devrait donc se solder par un déficit structurel (- 0,4 mrd). À partir de 2021, la suppression de la pénalisation des couples mariés devrait grever de 1 milliard en termes nets les recettes de l'impôt fédéral direct, pour autant que ce projet soit mis en œuvre dès 2020. Un excédent structurel (0,1 mrd) est malgré tout escompté en 2021 et devrait même s'accroître en 2022 (1,0 mrd).

Les excédents prévus en 2021 et 2022 ne doivent pas masquer le fait que la situation budgétaire à moyen terme reste tendue. D'autres réformes fiscales (suppression des droits de douane sur les produits industriels, renforcement de la compétitivité) et d'éventuelles charges supplémentaires considérables sont en effet en discussion. Les excédents escomptés sont trop faibles pour permettre la réalisation de tous les projets en discussion. Il est donc indispensable de fixer des priorités.

PARAMÈTRES MACROÉCONOMIQUES ET PERSPECTIVES À MOYEN TERME

Depuis le milieu de 2017, l'économie suisse connaît un essor marqué. Le PIB affiche une croissance supérieure à son taux tendanciel à long terme, tant en 2019 qu'au cours des deux années suivantes. Les paramètres macroéconomiques à la base du budget 2019 se fondent sur les prévisions conjoncturelles publiées le 19 juin 2018 par le Groupe d'experts de la Confédération. Selon ces prévisions, la croissance économique passera d'un taux de 2,4 % pour l'année en cours à 2,0 % pour l'exercice 2019. Les taux d'intérêt à court terme resteront quasiment inchangés jusqu'à fin 2019 (moyenne annuelle: - 0,6 %), tandis que les taux d'intérêt à dix ans pour les obligations de la Confédération augmenteront à 0,4 % dès 2019 (2018: 0,1 %).

Selon les perspectives à moyen terme, le PIB réel devrait renouer avec une croissance égale à son taux tendanciel de quelque 1,7 %. Le renchérissement devrait atteindre 1 % dès 2021 et les taux d'intérêt retrouver un niveau normal d'ici à 2022 (Libor à 3 mois: 1,6 %, obligations fédérales: 3,0 %).

ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES

Les *recettes* augmentent de 3,1 %, soit de 2,2 milliards, par rapport au budget 2018. Cette progression provient principalement de l'impôt fédéral direct, qui reflète les revenus et les bénéfices de 2018, année marquée par une forte croissance. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et l'impôt anticipé y contribuent aussi fortement. Cette évolution marquée des recettes devrait se manifester en partie dès 2018. En vertu de l'estimation effectuée en juin pour l'année en cours, les recettes supplémentaires par rapport au budget 2018 devraient atteindre environ 1 milliard. Sur la base de cette estimation, les recettes escomptées pour 2019 devraient croître de 1,3 %. Ce taux est inférieur à celui de la croissance économique nominale (2,7 %), ce qui s'explique par l'effet modérateur de facteurs spéciaux (en particulier la conversion en capital-actions du prêt à SIFEM SA en 2018 et l'abaissement des taux de TVA, dont les effets se déploient pleinement à partir de 2019).

Les *dépenses* s'accroissent de 1,8 %, soit de 1,3 milliard. Le Conseil fédéral et le Parlement ont accordé la priorité politique aux groupes de tâches de la sécurité (7,1 %, soit + 0,4 mrd; développement de l'armée) ainsi que de la formation et de la recherche (2,4 %, soit + 0,2 mrd; conformément au message RFI). La croissance des dépenses (1,3 mrd) est, en outre, imputable à la prévoyance sociale (+ 0,3 mrd; assurance-vieillesse) ainsi qu'aux finances et impôts (+ 0,3 mrd; parts des cantons aux recettes de la Confédération). Si l'on fait abstraction des dépenses uniques survenues en 2018 (conversion en capital-actions du prêt à SIFEM SA; 374 mio), les dépenses affichent un taux de croissance de 2,3 %. Le plan financier est marqué par les répercussions du projet RFFA (prévoyance sociale ainsi que finances et impôts) à partir de 2020. Sur l'ensemble de la période de planification allant jusqu'à 2022, les dépenses augmentent en moyenne de 2,4 % par an.

DETTE BRUTE

En 2019, la dette brute sera réduite de quelque 3 milliards, pour s'établir à 96 milliards. Cette réduction est rendue possible par le résultat positif du budget et le niveau élevé des liquidités disponibles. Ce dernier permettra également de réduire la dette en 2020, bien qu'un solde de financement négatif soit attendu cette année-là. D'ici à 2022, la dette devrait être ramenée à 93 milliards, ce qui correspond à 12,1 % du PIB. Avant l'accroissement de la dette qui a marqué les années 1990, le taux d'endettement était de 10,8 % (1990).

EXPLICATIONS

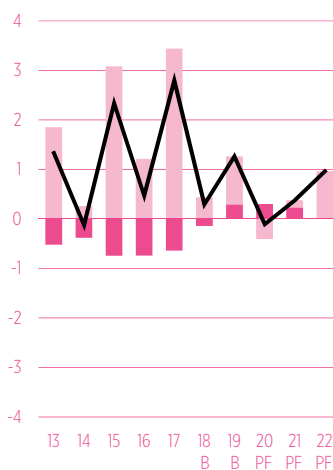
1 CONTEXTE

11 CONDITIONS-CADRES BUDGÉTAIRES

Un excédent élevé est attendu au budget 2019, compte tenu de la révision à la hausse des recettes prévues au titre de l'impôt anticipé et du rejet de deux projets de réforme. Au cours des années suivantes, le budget sera grevé par les répercussions du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (à partir de 2020) et du projet de suppression de la discrimination fiscale des couples mariés (à partir de 2021). C'est pourquoi un déficit structurel temporaire est attendu en 2020.

LES FINANCES FÉDÉRALES SOUS L'ANGLE DU FREIN À L'ENDETTEMENT

En mrd



■ Solde conjoncturel
■ Solde structurel
— Solde de financement ordinaire

Depuis le milieu de 2017, l'économie suisse connaît un essor marqué. Entre 2019 et 2021, l'économie bénéficiera d'une croissance supérieure à son taux à long terme. C'est pourquoi le frein à l'endettement exige un excédent conjoncturel. Le solde structurel (corrigé des effets de la conjoncture) reste positif, sauf en 2020.

RÉVISION À LA HAUSSE DES RECETTES DE L'IMPÔT ANTICIPÉ

Les recettes réalisées, en 2017, au titre de l'impôt anticipé ont atteint un niveau record (8,2 mrd). Leur tendance à la hausse observée depuis 2005 s'est donc accentuée. Un montant de 7,1 milliards est prévu au budget 2019 pour le produit de l'impôt anticipé, soit quelque 700 millions de plus que dans la prévision établie l'an dernier pour l'année 2019 du plan financier. La correction à la hausse de ces recettes est d'environ 900 millions pour 2020. De grandes incertitudes subsistent toutefois concernant les prévisions, malgré l'évolution à la hausse observée ces dernières années.

RÉFORMES REJETÉES ET PLANIFIÉES

Les projets «3^e réforme de l'imposition des entreprises» (RIE III) et «Prévoyance vieillesse 2020» ont été rejetés lors des votations populaires de février et septembre 2017. Les charges supplémentaires d'un total de 1,3 milliard que ces projets auraient générées sont donc annulées.

Le projet qui succède à la RIE III pourrait entrer en vigueur dès 2020. Les chiffres du budget prennent en compte le projet «Réforme fiscale et financement de l'AVS» (RFFA) tel qu'adopté par le Conseil des États (voir l'encadré). Il en résulte des charges supplémentaires de 1,4 milliard dès 2020. Selon la planification actuelle, le projet de suppression de la pénalisation fiscale des couples mariés devrait également se répercuter en 2020 sur l'impôt fédéral direct. Les pertes de recettes qui en découlent se montent à 1 milliard net dès 2021 (après déduction des parts des cantons aux recettes fédérales).

EXCÉDENT AU BUDGET 2019, DÉFICIT EN 2020

Un excédent structurel élevé d'un montant de 1 milliard est escompté au budget 2019 (voir le graphique). Pour la première fois depuis plusieurs années, le Conseil fédéral n'a pas à prendre de mesures d'économies pour assurer le respect des exigences du frein à l'endettement. En 2020, les charges supplémentaires liées à la RFFA engendreront un déficit structurel temporaire de quelque 400 millions. Si cette perspective se confirme, le Conseil fédéral sera contraint de prendre des mesures d'allègement au budget 2020.

À partir de 2021, la suppression de la pénalisation fiscale des couples mariés freinera l'évolution des recettes. L'excédent structurel attendu devrait toutefois à nouveau progresser jusqu'en 2022, pour atteindre près de 1 milliard. Il sera cependant menacé par de possibles charges supplémentaires bien plus élevées, résultant notamment de la suppression des droits de douane perçus sur les produits industriels et des mesures de renforcement de la compétitivité (voir le chap. A 61). C'est pourquoi il est indispensable de fixer des priorités.

RÉFORME FISCALE ET FINANCEMENT DE L'AVS (RFFA)

Le 21 mars 2018, le Conseil fédéral a adopté le message concernant le Projet fiscal 17 (PF 17). Ce projet vise à préserver l'attrait fiscal de la Suisse. Il contribue à la création de valeur et d'emplois ainsi qu'au maintien des recettes fiscales. Certains régimes fiscaux cantonaux spéciaux (notamment les sociétés à statut fiscal cantonal) seront remplacés par de nouveaux régimes acceptés sur le plan international (en particulier la patent box et les déductions pour la recherche et le développement). La mise en œuvre incombe pour l'essentiel aux cantons. Les nouveaux régimes ne permettant pas de diminuer autant la charge fiscale, certains cantons devront réduire leurs impôts sur le bénéfice afin de rester compétitifs à l'échelle internationale. Les charges de la réforme seront réparties entre la Confédération et les cantons; la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct passera de 17 à 21,2 %.

Le Conseil des États a modifié des points essentiels du projet le 7 juin 2018. Il a notamment introduit une compensation sociale en faveur de l'AVS. Le projet est donc désormais intitulé loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA). Les baisses d'impôt aux niveaux fédéral, cantonal et communal, de l'ordre de 2 milliards, seront compensées par un apport équivalent en faveur de l'AVS. Les recettes supplémentaires de l'AVS seront financées par la Confédération (cession de la part du point de TVA prélevé en faveur de l'AVS, relèvement de la contribution à l'AVS), ainsi que par l'augmentation de 0,15 point de pourcentage du taux de cotisation salariale des employeurs et de celui des travailleurs. La décision du Conseil des États est prise en compte dans la planification financière. La réforme grève le budget de la Confédération de 1,4 milliard à partir de 2020 (message du Conseil fédéral: 0,7 mrd).

12 ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE

L'économie suisse enregistre, en 2018 et 2019, un essor vigoureux, accompagné d'une inflation modérée et d'une baisse du chômage. Les salaires et la consommation affichent toutefois une évolution plus faible.

PARAMÈTRES MACROÉCONOMIQUES

	Prévisions de juin 2017		Prévisions de juin 2018	
	2018	2019	2018	2019
Variation en %				
PIB réel	1,9	2,0	2,4	2,0
PIB nominal	2,3	2,6	3,0	2,7
Taux en %				
Inflation (IPC)	0,2	0,6	1,0	0,8

CONJONCTURE INTERNATIONALE SOLIDE

Au cours des deux dernières années, l'économie des principaux marchés partenaires de la Suisse en matière d'importation et d'exportation a connu une croissance soutenue. L'Europe, l'Allemagne en tête, et les États-Unis ont ainsi bénéficié d'un bel essor. Parallèlement, la pression à la hausse du franc s'est quelque peu atténuée. Jusqu'à présent, la croissance mondiale ne s'est guère traduite par une hausse des taux d'intérêt et de l'inflation. Seuls les États-Unis s'emploient actuellement à restreindre leur politique monétaire en procédant à des relèvements des taux et en réduisant le bilan de leur banque centrale.

PERSPECTIVES RÉJOUISSANTES POUR L'ÉCONOMIE SUISSE

Compte tenu des perspectives d'évolution favorables pour l'économie mondiale, les prévisions relatives à la croissance économique corrigée de l'inflation ont été révisées à la hausse pour 2018, passant de 1,9 à 2,4 % (voir le tableau). Entamée au milieu de 2017, la reprise économique continue donc de s'amplifier. Avec un taux de 2,0 %, les prévisions pour 2019 indiquent une croissance largement stable.

DAVANTAGE D'INVESTISSEMENTS GRÂCE À DES MARGES ACCRUES

La croissance économique s'observe actuellement dans la plupart des secteurs. Elle est nourrie, dans une proportion supérieure à la moyenne, par les dépenses d'investissement et le commerce extérieur. Comme la demande étrangère en produits suisses profite de la dépréciation du franc depuis le milieu de 2017, les marges des entreprises s'accroissent. Voyant leurs perspectives s'améliorer en termes de bénéfices, les entreprises sont davantage disposées à investir. Afin d'assurer la gestion de leur carnet de commandes en hausse, elles ont, en outre, tendance à accroître leurs effectifs. C'est pourquoi les chiffres du chômage sont en baisse pour la troisième année consécutive. Le recul du chômage se poursuivra durant l'année budgétaire.

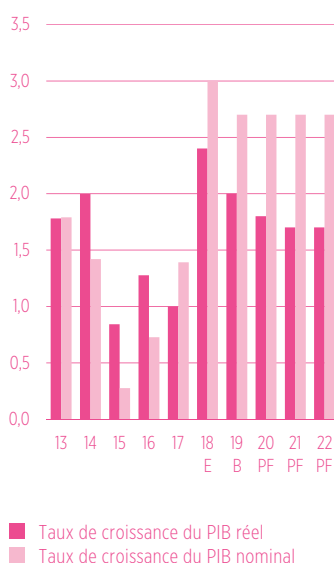
INFLATION MODÉRÉE ET POLITIQUE MONÉTAIRE EXPANSIVE

La haute conjoncture a pour effet d'aggraver notablement le problème de l'insuffisance des capacités. Pour y remédier, les entreprises investissent davantage, ce qui se traduit toutefois par une hausse de la tendance inflationniste. Les prix augmentent, dans le sillage également de la dépréciation du franc. En 2019, l'influence des taux de change sur l'inflation devrait s'atténuer, si bien que le taux d'inflation n'affichera qu'une légère hausse par rapport à 2017.

La variation du cours du franc reste toutefois préoccupante. À ce jour, la Banque nationale suisse (BNS) n'a pas réduit l'écart de taux d'intérêt par rapport à la zone euro et devrait procéder à un relèvement du taux actuel au plus tôt à fin 2019. Une telle décision dépendra toutefois de la politique menée par la Banque centrale européenne qui a, pour la première fois au printemps 2018, présenté les grandes lignes d'un calendrier de mesures d'abandon de sa politique monétaire expansive.

ÉVOLUTION DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT EN TERMES RÉELS ET NOMINAUX

en %



En 2019, la bonne santé de l'économie suisse devrait se confirmer. Le taux d'exploitation des capacités de production restera élevé, ce qui devrait se traduire par une légère hausse de l'inflation.

PARAMÈTRES ET PERSPECTIVES À MOYEN TERME

Les paramètres macroéconomiques sur lesquels se fonde le budget 2019 reposent sur les prévisions émises le 19 juin 2018 par le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles. Selon ces prévisions, la croissance économique passera d'un taux de 2,4 % pour l'année en cours à 2,0 % pour l'exercice 2019. Le recul du chômage devrait se poursuivre et l'inflation fléchir modérément. Actuellement de - 0,7 %, les taux appliqués par la BNS resteront inchangés jusqu'à fin 2019 (moyenne annuelle: - 0,6 %), tandis que les taux d'intérêt à dix ans pour les obligations de la Confédération augmenteront à 0,4 % dès 2019 (2018: 0,1 %).

Les perspectives à moyen terme sont établies par l'Administration fédérale des finances. Selon celles-ci, l'économie renouera peu à peu avec son taux de croissance tendancielle de 1,7 %. Le taux d'inflation atteindra la barre implicite d'environ 1 % fixée par la BNS et les taux d'intérêt retrouveront un niveau normal (Libor à 3 mois: 1,6 %, obligations fédérales: 3,0 %).

2 RÉSULTATS

21 COMPTE DE FINANCEMENT

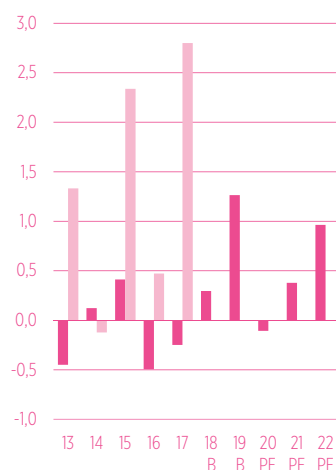
Un excédent de 1,3 milliard est escompté pour 2019. Cette situation budgétaire réjouissante est due aux recettes élevées de l'impôt anticipé, mais aussi au rejet de deux réformes par le peuple (RIE III, Prévoyance vieillesse 2020). En 2020, le projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) devrait engendrer un déficit temporaire.

RÉSULTAT DU COMPTE DE FINANCEMENT

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Solde de financement	2 977	295	1 263		-107	378	963	
Solde de financement ordinaire	2 799	295	1 263		-107	378	963	
Recettes ordinaires	71 087	71 322	73 556	3,1	75 449	77 129	79 076	2,6
Dépenses ordinaires	68 288	71 027	72 293	1,8	75 557	76 751	78 113	2,4
Recettes extraordinaires	177	-	-		-	-	-	
Dépenses extraordinaires	-	-	-		-	-	-	

SOLDE DE FINANCEMENT BUDGÉTISÉ

En mrd



■ Budget
■ Compte

Un excédent relativement élevé de 1,3 milliard est prévu au budget 2019. Un déficit se profile toutefois pour 2020. Malgré des excédents en hausse vers la fin de la période de planification, la situation budgétaire reste tendue en raison des charges supplémentaires possibles, d'une ampleur considérable.

UN BUDGET QUI SE SOLDE PAR UN EXCÉDENT ÉLEVÉ

Dans le budget 2019, le *solde ordinaire du compte de financement* de la Confédération présente un excédent de près de 1,3 milliard. Cette amélioration notable par rapport à 2018 s'explique, d'une part, par l'évolution du produit de l'impôt anticipé: compte tenu des recettes record enregistrées en 2017, les prévisions le concernant pour les années suivantes ont été fortement revues à la hausse. D'autre part, le budget de la Confédération bénéficie d'un allègement temporaire sensible résultant du rejet de la 3^e réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) et de la réforme Prévoyance vieillesse 2020 en votation populaire en 2017. Les projets faisant suite à ces rejets pourraient entrer en vigueur avec du retard, ce qui réduira à nouveau la marge de manœuvre budgétaire à moyen terme.

Par rapport au budget de l'année précédente, les *recettes* connaissent une forte augmentation de 2,2 milliards, soit de 3,1 %. Cette croissance provient principalement de l'impôt fédéral direct, qui reflète les revenus et les bénéfices de 2018, année marquée par une forte croissance. La taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt anticipé contribuent aussi fortement à la croissance. En parallèle, les *dépenses* augmentent de 1,3 milliard ou 1,8 %, soit moins fortement que le PIB nominal (2,7 %). Elles affichent une hausse supérieure à la moyenne en particulier pour le groupe de tâches appelé désormais Sécurité (7,1 %, développement de l'armée), pour les Finances et impôts (3,1 %, parts de tiers aux recettes) ainsi que pour la Formation et recherche (2,4 %, conformément aux décisions prises dans le cadre du message FRI 2017-2020).

SITUATION BUDGÉTAIRE TENDUE À MOYEN TERME MALGRÉ LES EXCÉDENTS ATTENDUS

Alors qu'un déficit de 100 millions est prévu en 2020, les années subséquentes du plan financier devraient présenter des excédents croissants. Portées par l'évolution stable de la conjoncture, les recettes connaissent une croissance moyenne solide de 2,6 % par an, taux qui reste cependant inférieur à celui de la croissance économique nominale (2,7 %) en raison de l'effet modérateur de certains facteurs spéciaux. La diminution des recettes due à la suppression de la pénalisation fiscale des couples mariés (1,2 mrd à partir de 2021) pèse ici d'un poids tout particulier. Jusqu'en 2022, les dépenses augmentent en moyenne de 2,4 % par an. Les années du plan financier sont fortement marquées par le projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA). Pour le budget de la Confédération, cette réforme devrait générer des dépenses supplémentaires de l'ordre de 1,4 milliard au total

à partir de 2020 (voir chap. A 11). L'évolution des dépenses s'explique non seulement par les dépenses supplémentaires dues à la réforme, mais aussi et surtout par la progression des comptes de passage (voir le tableau).

Les excédents prévus pour les années du plan financier ne doivent pas masquer le fait que la situation budgétaire attendue à moyen terme reste tendue. Si le Projet fiscal 17, ainsi que le Conseil des États l'a déjà décidé, est lié à un financement supplémentaire de l'AVS, un déficit structurel temporaire se profile pour 2020. Au cours des années suivantes, il faut s'attendre à d'autres réformes fiscales (suppression des droits de douane sur les produits industriels, renforcement de la compétitivité) et à d'importantes dépenses supplémentaires qui ne sont pas encore prises en compte dans la planification financière. Les excédents prévus sont nettement trop faibles pour permettre la réalisation de tous les projets en discussion. Il est donc indispensable de fixer des priorités.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES ORDINAIRES, COMPTES DE PASSAGE EXCLUS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Dépenses ordinaires, comptes de passage compris	68 288	71 027	72 293	1,8	75 557	76 751	78 113	2,4
Comptes de passage	9 287	8 194	8 318	1,5	10 065	10 280	10 573	6,6
Part des cantons à l'impôt fédéral direct	3 583	3 683	3 894		5 037	5 103	5 278	
Part des cantons à l'impôt anticipé	1 008	615	697		728	760	792	
Part cantons à la taxe d'exemption de l'obligation de servir	35	36	36		36	37	37	
Part cantons à la redevance sur le trafic des poids lourds	529	525	526		522	519	515	
Part des cantons à l'impôt sur les huiles minérales	350	363	362		336	359	356	
Point de TVA en faveur de l'AVS	2 369	2 423	2 507		3 106	3 196	3 275	
Supplément de TVA en faveur de l'AI	1 142	250	-		-	-	-	
Impôt sur les maisons de jeu en faveur de l'AVS	272	274	272		275	281	296	
Part des cantons à l'impôt sur les boissons spiritueuses	-	24	24		24	24	24	
Dépenses ordinaires, comptes de passage non compris	59 001	62 833	63 975	1,8	65 491	66 471	67 540	1,8
Quote-part des dépenses (en % du PIB)								
comptes de passage compris	10,2	10,3	10,2		10,4	10,3	10,2	
comptes de passage non compris	8,8	9,1	9,0		9,0	8,9	8,8	

UNE CROISSANCE DES DÉPENSES LARGEMENT INFLUENCÉE PAR LES COMPTES DE PASSAGE

Les comptes de passage enregistrent tout ou partie du produit des impôts et des taxes dont la Confédération ne peut pas disposer pour l'exécution de ses tâches. Ne pouvant pas être influencées à court terme, les recettes qui doivent être transférées à des tiers et les dépenses qui résultent de ce transfert échappent à la fixation de priorités en matière de politique budgétaire.

De 2018 à 2022, les comptes de passage croissent, en moyenne, plus de trois fois plus que les autres dépenses (6,6 % contre 1,8 % par an). Cette évolution tient à divers facteurs, parmi lesquels l'augmentation de la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct, qui devrait passer de 17 % à 21,2 % en 2020 et l'attribution à l'AVS de la totalité du produit du point de TVA dans le cadre de la RFFA (1 mrd et 530 mio dès 2020).

22 FREIN À L'ENDETTEMENT

Grâce à la conjoncture favorable, le PIB affiche un taux supérieur à son taux de croissance tendanciel à long terme. C'est pourquoi le frein à l'endettement exige un excédent. Cette exigence est dépassée en 2019 grâce au solde structurel positif de près de 1 milliard; un déficit structurel est toutefois attendu pour 2020.

EXIGENCES DU FREIN À L'ENDETTEMENT

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
1 Recettes totales	71 265	71 322	73 556	3,1	75 449	77 129	79 076	2,6
2 Recettes extraordinaires	177	-	-		-	-	-	
3 Recettes ordinaires [3=1-2]	71 087	71 322	73 556	3,1	75 449	77 129	79 076	2,6
4 Facteur conjoncturel	1,009	1,002	0,996		0,996	0,997	1,000	
5 Plafond des dépenses totales (art. 13 LFC) [5=3x4]	71 727	71 465	73 262	2,5	75 148	76 897	79 076	2,6
6 Excédent conjoncturel requis/déficit autorisé [6=3-5]	-640	-143	294		302	231	-	
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)	-	-	-		-	-	-	
10 Abaissement du plafond des dépenses totales (art. 17c LFC, économies à titre préventif)	-	-	-		-	-	-	
11 Dépenses maximales autorisées [11=5+7-8-9-10]	71 727	71 465	73 262	2,5	75 148	76 897	79 076	2,6
12 Dépenses totales selon C/B	68 288	71 027	72 293	1,8	75 557	76 751	78 113	2,4
13 Différence (art. 16 LFC) [13=11-12]	3 439	437	969		-409	146	963	

LE FREIN À L'ENDETTEMENT EXIGE UN EXCÉDENT CONJONCTUREL

Un taux élevé d'exploitation des capacités de production économiques est escompté en 2019. Bien que le pic conjoncturel soit atteint en 2018 déjà, le taux de PIB restera, en 2019, supérieur à son taux de croissance tendanciel. Le frein à l'endettement exige donc que les dépenses soient inférieures aux recettes, afin de conserver une marge de manœuvre budgétaire à moyen terme. Compte tenu des recettes attendues pour un montant de 73,6 milliards et d'un taux d'exploitation des capacités de production de quelque 0,4 %, l'excédent structurel exigé s'élève à 294 millions (voir la ligne 6 du tableau).

SOLDE STRUCTUREL TEMPORAIREMENT ÉLEVÉ EN 2019

Comme le solde de financement totalise 1,3 milliard, l'écart par rapport au solde conjoncturel exigé, c'est-à-dire l'excédent structurel, se monte à quelque 970 millions. Les dépenses inscrites au budget 2019 sont donc nettement inférieures au montant maximal autorisé (voir la ligne 13). Un déficit structurel de 409 millions est toutefois attendu pour 2020. Cette évolution est liée au rejet, en 2017, de la 3^e réforme de l'imposition des

entreprises et de la réforme Prévoyance vieillesse 2020. Les charges supplémentaires que ces réformes auraient entraînées auraient grevé le budget en 2018 et 2019. La version arrêtée par le Conseil des États du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA), qui a été prise en compte lors de l'élaboration du budget, aura toutefois pour effet de grever ce dernier d'un montant net de 1,4 milliard dès 2020.

Le solde structurel sera à nouveau positif au cours des années 2021 et 2022 du plan financier, malgré la prise en compte des diminutions de recettes d'un montant net d'environ 1 milliard que la suppression de la pénalisation des couples mariés devrait engendrer dès 2021.

POLITIQUE BUDGÉTAIRE SANS EFFET SUR LA CONJONCTURE

L'objectif du frein à l'endettement consiste à assurer, à terme, la mise en œuvre d'une politique budgétaire équilibrée compte tenu de la situation conjoncturelle. En vertu de l'estimation des recettes fondée sur les chiffres du mois de mai, l'exercice 2018 devrait se clore sur un solde de financement de 1,6 milliard. Pour 2019, l'excédent escompté est légèrement plus faible, soit 1,3 milliard. Autrement dit, l'effet de l'activité de la Confédération sur la demande s'accroît en 2019, ce qui correspond à une *impulsion primaire* positive de 0,3 milliard.

L'impulsion primaire découle de deux facteurs, à savoir la variation du solde conjoncturel (- 0,2 mrd) et celle du solde structurel (+ 0,5 mrd). Constituant l'*impulsion budgétaire*, la variation du solde structurel permet de mesurer l'effet, sur la demande de l'économie générale, des décisions politiques relatives au budget. Comparées à la performance économique nationale, qui se chiffre à 727 milliards, les impulsions primaire et budgétaire sont négligeables (+ 0,04 % et + 0,07 % du PIB); l'effet du budget sur la conjoncture peut donc être considéré comme neutre.

23 COMPTE DE RÉSULTATS

Un résultat positif de 2,5 milliards est escompté pour l'exercice 2019. Tant le résultat opérationnel que le résultat des participations s'améliorent par rapport au budget de l'année précédente.

SOLDE DU COMPTE DE RÉSULTATS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Résultat de l'exercice	4 736	911	2 518		1 084	1 494	2 095	
Résultat opérationnel	3 011	944	1 639		160	706	1 268	
Revenus opérationnels	69 698	69 345	71 898	3,7	73 729	75 290	77 078	2,7
Charges opérationnelles	66 687	68 401	70 259	2,7	73 568	74 584	75 810	2,6
Résultat financier	-1 026	-861	-762		-757	-743	-743	
Résultat de participations	2 750	828	1 641		1 681	1 531	1 571	

RÉSULTAT DE L'EXERCICE

Le résultat annuel de l'exercice 2019 est un excédent de revenus de 2,5 milliards. Le résultat opérationnel positif (+ 1,6 mrd) et le résultat lui aussi positif des participations importantes (+ 1,6 mrd) sont diminués de 0,8 milliard par le résultat financier négatif. Le résultat s'améliore de 0,5 milliard par an au cours des années 2020 à 2022 du plan financier.

RÉSULTAT OPÉRATIONNEL

Les revenus opérationnels s'accroissent de 2,6 milliards en 2019, principalement grâce à la progression des recettes fiscales. Pour leur part, les charges opérationnelles augmentent de 1,9 milliard, soit 2,7 %, en raison, d'une part, de la hausse des amortissements et réévaluations requis au titre des investissements (+ 0,8 mrd, soit + 9,2 %) et, d'autre part, de la progression de diverses contributions à de propres institutions et à des tiers (+ 0,5 mrd, soit + 9,2 %) ainsi que des contributions aux assurances sociales (+ 0,5 mrd, soit + 3,1 %). En 2020 et 2021, le résultat opérationnel sera grevé par les réformes fiscales prévues (voir le chap. 21).

RÉSULTAT FINANCIER

Négatif, le résultat financier est marqué par les charges d'intérêts. En 2017, celles-ci régressent de quelque 70 millions, car les emprunts remboursés sont remplacés par des emprunts émis à des taux plus bas et le portefeuille des emprunts en cours diminue. Un résultat financier stable est prévu au plan financier.

RÉSULTAT DES PARTICIPATIONS

Le résultat des participations devrait progresser de 0,8 milliard en 2019. Pour la première fois, le montant budgétisé prend également en considération les prêts conditionnellement remboursables accordés aux entreprises de transport concessionnaires (ETC), ce qui se traduit par une hausse de la valeur de mise en équivalence. Le résultat des participations importantes attendu pour toutes ces prochaines années devrait osciller entre 1,5 et 1,7 milliard.

24 COMPTE DES INVESTISSEMENTS

Après avoir connu une forte hausse l'année précédente, les dépenses d'investissement se stabilisent en 2019. Elles devraient toutefois continuer à augmenter à moyen terme.

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Solde du compte des investissements	-7 669	-9 792	-10 425		-10 648	-10 870	-11 048	
Solde du compte des investissements ordinaire	-7 748	-9 792	-10 425		-10 648	-10 870	-11 048	
Recettes d'investissement	648	1 293	694	-46,3	711	719	732	-13,3
Dépenses d'investissement	8 396	11 086	11 119	0,3	11 359	11 590	11 780	1,5
Recettes d'investissement extraordinaires	78	-	-		-	-	-	
Dépenses d'investissement extraordinaires	-	-	-		-	-	-	

Le compte des investissements comprend les dépenses au titre de l'acquisition ou de la création de valeurs patrimoniales nécessaires à l'exécution des tâches de la Confédération et utilisées durant plusieurs périodes (patrimoine administratif). Ces dépenses concernent, pour environ un tiers, le domaine propre (principalement les routes nationales, le matériel d'armement et les immeubles) et, pour deux tiers, le domaine des transferts (principalement les contributions à des investissements).

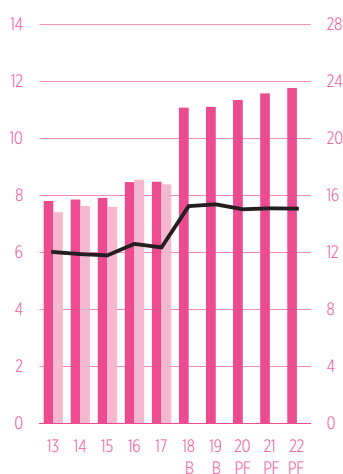
Les recettes d'investissement consistent principalement en contributions à des investissements versées par les cantons au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) pour un montant de 540 millions ainsi qu'en revenus de la vente de valeurs patrimoniales ou du remboursement de prêts et de contributions à des investissements.

Le recul marqué des *recettes d'investissement ordinaires* est dû à deux opérations spéciales uniques ayant engendré une hausse temporaire en 2018. Il s'agit, d'une part, de l'encaissement d'une réserve de liquidités liée à la suppression, à fin 2017, du fonds d'infrastructure et, d'autre part, de la conversion en capital-actions d'un prêt accordé à SIFEM SA.

Après s'être fortement accrues l'année précédente suite à la création du fonds pour le trafic d'agglomération et les routes nationales (FORTA) et à l'intégration, dans le budget général, du fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité, les *dépenses d'investissement ordinaires* restent stables en 2019. Elles devraient toutefois à nouveau enregistrer une hausse continue au cours des années du plan financier, en raison, avant tout, de l'augmentation des apports au fonds d'infrastructure, des dépenses d'armement et des investissements dans les constructions civiles (notamment des EPF).

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

en mrd et en %



■ B en mrd de CHF (échelle de gauche)
 ■ C en mrd de CHF (échelle de gauche)
 — B en % des dépenses ordinaires (échelle de droite)

En 2019, les dépenses d'investissement de la Confédération se maintiennent à leur niveau de l'année précédente. Elles continueront toutefois d'augmenter à moyen terme.

25 DETTE

En 2019, la dette brute sera réduite de quelque 3 milliards, pour s'établir à 96 milliards. Cette réduction est rendue possible par le résultat positif du budget et le niveau élevé des liquidités disponibles.

ÉVOLUTION DE LA DETTE DE LA CONFÉDÉRATION

mio CHF	C 2017	E 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Dette brute	105 202	99 500	96 300	-3,2	94 500	93 200	92 500	-1,8
Dette nette	68 358	61 200	58 500	-4,4	62 800	61 800	60 500	-0,3

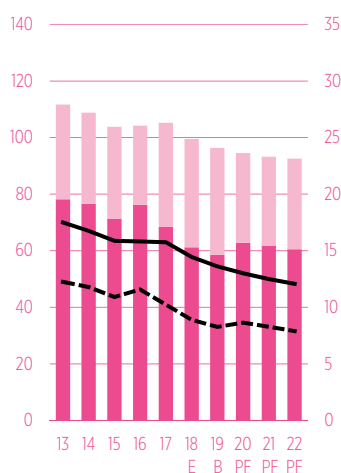
Selon les prévisions actuelles, la dette brute devrait diminuer de quelque 5,7 milliards en 2018. Du côté des engagements financiers, des emprunts et des créances à court terme devraient être remboursés à hauteur, respectivement, de 6,8 milliards et de 1,2 milliard. Parallèlement, de nouveaux emprunts seront contractés pour un montant de 2,4 milliards.

Le budget 2019 table sur une nouvelle réduction de la dette de 3,2 milliards, laquelle est ainsi ramenée à 96,3 milliards. Il se fonde, pour cela, sur le résultat positif escompté pour l'année budgétaire. Ce bon résultat permet également de rembourser des emprunts en cours pour un montant supérieur à celui des nouveaux emprunts émis (5,8 mrd contre 3,0 mrd).

Une légère diminution de la dette brute est attendue à partir de 2020. Grâce à leur niveau élevé, les liquidités permettent de poursuivre la réduction de la dette. Compte tenu de l'hypothèse de taux d'intérêt positifs à partir de 2020, les versements anticipés de l'impôt fédéral direct devraient, en outre, fléchir et les demandes de remboursement de l'impôt anticipé qui avaient été reportées devraient être honorées. Suite à cette évolution, la Confédération devra encore réduire le volume de ses liquidités et enregistrera, en 2020, une hausse temporaire de sa dette nette (qui correspond à la dette brute moins le patrimoine financier). Le solde budgétaire attendu devrait être positif au cours des années suivantes du plan financier, ce qui se répercutera favorablement sur le niveau de la dette. Parallèlement aux excédents prévus au compte de financement, des soldes de crédits de 750 millions par an sont également attendus.

DETTE ET TAUX D'ENDETTEMENT

en mrd et en % du PIB



- Dette brute en mrd (échelle de gauche)
- Dette nette en mrd (échelle de gauche)
- Taux d'endettement brut en % du PIB (échelle de droite)
- - Taux d'endettement net en % du PIB (échelle de droite)

La dette continuera de diminuer au cours des prochaines années. Exprimés en pour-cent du PIB, les taux d'endettement brut et net atteignent, en 2019, respectivement 13,6 % et 8,3 %.

26 INDICATEURS

Le taux d'endettement devrait enregistrer une baisse continue au cours des prochaines années. La quote-part des dépenses augmente en 2020 suite à la mise en œuvre du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA).

INDICATEURS DE LA CONFÉDÉRATION

en %	C 2017	B 2018	B 2019	PF 2020	PF 2021	PF 2022
Quote-part des dépenses	10,2	10,3	10,2	10,4	10,3	10,2
<i>Dépenses ordinaires (en % du PIB nom.)</i>						
Quote-part d'impôt	10,0	9,6	9,8	9,8	9,7	9,7
<i>Recettes fiscales ordinaires (en % du PIB nom.)</i>						
Quote-part du déficit ou de l'excédent	+ 0,4	+ 0,0	+ 0,2	- 0,0	+ 0,1	+ 0,1
<i>Solde de financement ordinaire (en % du PIB nom.)</i>						
Taux d'endettement brut	15,7	14,6	13,6	13,0	12,5	12,1
<i>Dette brute (en % du PIB nom.)</i>						
Quote-part d'investissement	12,2	15,3	15,4	15,0	15,1	15,1
<i>Dépenses d'investissement (en % des dépenses ord.)</i>						
Quote-part de transfert	78,6	77,9	78,0	78,8	78,7	78,8
<i>Dépenses de transfert (en % des dépenses ord.)</i>						
Quote-part des impôts affectés	20,9	22,9	22,4	22,1	22,1	21,7
<i>Impôts affectés (en % des recettes fiscales ord.)</i>						

Remarque: les indicateurs sont calculés sur la base de l'estimation du PIB du 19.6.2018.

QUOTE-PART DES DÉPENSES

En 2019, les dépenses devraient croître à un rythme plus faible que le PIB nominal (1,8 % contre 2,7 %), faisant ainsi légèrement baisser la quote-part des dépenses à 10,2 %. Le projet de loi relatif à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) a pour conséquence des dépenses supplémentaires de plus de 1,8 milliard dès 2020, provoquant ainsi une augmentation de la quote-part des dépenses.

Dans l'évaluation de l'évolution des dépenses, il convient de prendre en considération le fait que les chiffres du budget et du plan financier ne tiennent pas compte des soldes de crédits qui subsistent régulièrement à la fin de l'exercice; les valeurs effectives devraient donc finalement être inférieures aux prévisions de quelque 0,2 point de pourcentage.

QUOTE-PART D'IMPÔT

Affichant un taux de 9,8 % en 2019, la quote-part d'impôt est supérieure au budget de l'année précédente (9,6 %). Cette augmentation s'explique par le taux de croissance des recettes fiscales largement plus élevé que celui du PIB nominal (4,7 % contre 2,7 %). Cependant, les recettes fiscales estimées en juin pour l'année 2018 semblent être sensiblement plus élevées que celles prévues au budget. Sur la base de ces estimations, la quote-part d'impôt de 2018 devrait être équivalente à celle de 2019.

QUOTE-PART DU DÉFICIT OU DE L'EXCÉDENT

La quote-part de l'excédent atteint 0,2 % en 2019. Au vu du déficit attendu pour 2020, la quote-part devrait être légèrement inférieure à zéro en 2020.

TAUX D'ENDETTEMENT BRUT

En 2019, le taux d'endettement brut devrait atteindre 13,6 % du PIB nominal, soit 1 point de pourcentage de moins qu'en 2018. Cette baisse s'explique, d'une part, par la hausse prévue du PIB nominal et, d'autre part, par le recul de la dette brute de 3,2 milliards par rapport au budget 2018. Ce recul est notamment lié au bon résultat financier prévu en 2019 et au stock élevé d'actifs liquides. Durant les années du plan financier, le taux d'endettement brut devrait continuer de baisser pour s'établir à 12,1 % en 2022, soit un taux proche de celui de 1991 (11,8 %). En effet, le niveau de la dette devrait diminuer progressivement, alors que le PIB nominal devrait croître en moyenne de 2,7 % par année. Des informations complémentaires sont disponibles au chap. A 25 « Dette ».

QUOTE-PART D'INVESTISSEMENT

La part des investissements dans les dépenses ordinaires s'accroît fortement en 2018 et se maintiendra quasiment au même niveau en 2019 (15,4 %). La raison de cette augmentation réside dans la création du fonds pour le trafic d'agglomération et les routes nationales (FORTA) et du fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité, qui se traduit par une hausse des dépenses d'investissement. Des informations complémentaires à ce sujet figurent au chap. A 24 « Compte des investissements ».

QUOTE-PART DE TRANSFERT

Plus des trois quarts des dépenses de la Confédération sont des transferts en faveur de tiers, tels que les cantons et les assurances sociales. La quote-part de transfert fléchit en 2018, en raison, surtout, de l'arrivée à terme du financement additionnel de l'AI à fin 2017. Elle retrouvera son niveau précédent à partir de 2020 suite à l'introduction de la RFFA.

QUOTE-PART DES RECETTES FISCALES AFFECTÉES

En 2019, les recettes fiscales feront l'objet d'une affectation prédéfinie pour une part de 22,4 %. Cette part fléchit légèrement par rapport à 2018, après s'être fortement accrue, notamment en raison de l'intégration dans le budget général en 2018 du fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité.

Une partie des recettes de la Confédération est affectée à l'accomplissement de tâches spécifiques. Si elles garantissent le financement de certaines dépenses, les recettes affectées restreignent la marge de manœuvre de la Confédération en matière de politique budgétaire. Des informations complémentaires sur les fonds affectés enregistrés sous les capitaux de tiers et sous le capital propre figurent au chap. B 41/4.

COMPARAISON INTERNATIONALE

Figurant parmi les plus bas du monde, les indicateurs relatifs aux finances publiques suisses (Confédération, cantons, communes et assurances sociales) constituent un avantage concurrentiel d'importance.

La *quote-part fiscale* suisse, qui exprime le rapport entre les recettes fiscales (impôts et cotisations aux assurances sociales) et le produit intérieur brut (PIB), était de 27,8 % en 2016. Selon de premières estimations, elle devrait avoir atteint un pic de 28,6 % en 2017, en raison de l'importance des recettes issues de l'impôt anticipé, et diminuer à nouveau en 2018.

La *quote-part de l'État*, qui exprime le rapport entre les dépenses de l'État et le PIB, reste l'une des plus basses de tous les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

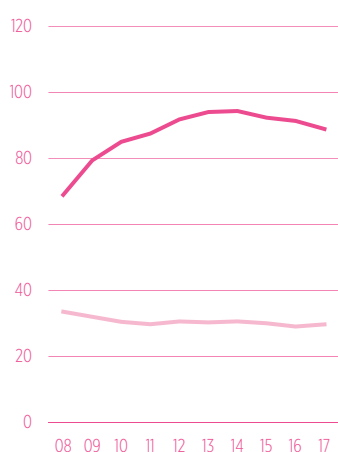
Grâce à l'essor de l'économie suisse observé dans la plupart des secteurs, le solde de financement devrait être à nouveau positif en 2018 pour le secteur des administrations publiques (*quote-part du déficit ou de l'excédent* de 0,8 % du PIB). Avec la Norvège, l'Allemagne, la Suède et les Pays-Bas, la Suisse continuera ainsi de figurer parmi les rares États dont le compte de financement affiche un excédent en 2018.

L'endettement brut de l'État reste faible, qu'il soit mesuré sur la base des critères de Maastricht ou sur celle de la quote-part de capitaux étrangers. Ainsi, avec un taux estimé à 28,8 % en 2018, *l'endettement* suisse reste nettement inférieur à la barre des 60 %, déterminante dans la zone euro.

Les comparaisons internationales des finances publiques se fondent généralement sur les données et estimations fournies par l'OCDE (Perspectives économiques n° 103, mai 2018). Les chiffres relatifs à la Suisse proviennent des données et estimations de la Statistique financière de l'Administration fédérale des finances (état au 8.3.2018; résultats pour 2016 et prévisions 2017-2018). En raison d'une base de données différente, des écarts minimes peuvent subsister par rapport aux résultats publiés sur la Suisse par l'OCDE.

COMPARAISON ENTRE LE TAUX D'ENDETTEMENT DE LA SUISSE ET CELUI DE LA ZONE EURO

en % du PIB



— Taux d'endettement de la zone euro
— Taux d'endettement de la Suisse

Le taux d'endettement de la Suisse demeure nettement inférieur à la barre des 60 %, qui est déterminante pour les États de la zone euro. Ceux-ci ont été en mesure, ces dernières années, de réduire quelque peu leur dette publique, qui s'était accrue lors de la crise financière.

INDICATEURS DES FINANCES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES, COMPARAISON INTERNATIONALE EN 2018

en % du PIB	Quote-part fiscale	Quote-part de l'État	Quote-part du déficit ou de l'excédent	Taux d'endettement	Quote-part des capitaux de tiers
Suisse	27,8	32,9	+ 0,8	28,8	41,1
UE - zone euro	n.d.	46,6	- 0,6	87,0	103,2
Allemagne	37,6	43,7	+ 1,5	60,7	68,4
France	45,3	55,9	- 2,3	96,8	122,0
Italie	42,9	48,1	- 1,8	130,0	153,0
Autriche	42,7	48,3	- 0,5	76,3	99,0
Belgique	44,2	51,6	- 1,3	101,6	120,1
Pays-Bas	38,8	42,0	+ 0,7	54,2	66,2
Norvège	38,0	49,5	+ 4,9	n.d.	50,9
Suède	44,1	48,8	+ 1,0	38,1	47,8
Royaume-Uni	33,2	40,2	- 1,4	87,7	116,8
Etats-Unis	26,0	37,6	- 5,5	n.d.	107,1
Canada	31,7	40,0	- 1,0	n.d.	93,6
OCDE Ø	34,3	39,9	- 2,6	n.d.	111,3

Remarques:

- Taux d'endettement: dette brute mesurée sur la base des critères de Maastricht
- Quote-part des capitaux de tiers: dette selon la définition du FMI (capitaux de tiers sans les produits financiers dérivés)
- Quote-part fiscale: chiffres de 2016

3 ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES

31 ÉVOLUTION DES RECETTES

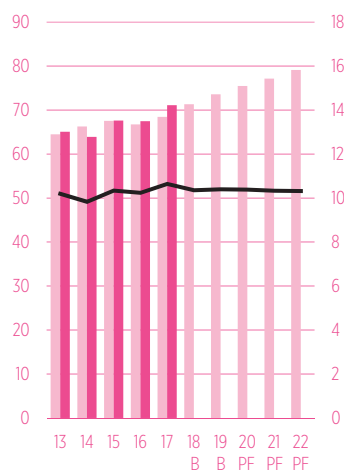
Les recettes prévues au budget 2019 se montent à 73,6 milliards. Elles progressent de 1,0 milliard par rapport à l'estimation pour l'exercice 2018 (et de 2,2 mrd par rapport au budget 2018). L'impôt fédéral direct et les impôts à la consommation sont les principaux moteurs de la croissance.

ÉVOLUTION DES RECETTES

mio CHF	C 2017	B 2018	E 2018	B 2019	Δ en % E18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % E18-22
Recettes ordinaires	71 087	71 322	72 580	73 556	1,3	75 449	77 129	79 076	2,2
Recettes fiscales	66 485	66 032	67 290	69 120	2,7	70 951	72 516	74 286	2,5
Impôt fédéral direct, personnes physiques	10 332	10 947	10 922	11 472	5,0	12 031	11 922	12 384	3,2
Impôt fédéral direct, personnes morales	10 612	10 560	11 028	11 276	2,2	11 570	11 991	12 351	2,9
Impôt anticipé	8 226	6 180	6 730	7 052	4,8	7 374	7 696	8 017	4,5
Droits de timbre	2 434	2 360	2 310	2 320	0,4	2 330	2 340	2 340	0,3
Taxe sur la valeur ajoutée	22 902	22 725	22 940	23 400	2,0	24 040	24 690	25 350	2,5
Autres impôts à la consommation	6 847	8 035	8 105	8 300	2,4	8 306	8 561	8 501	1,2
Recettes fiscales diverses	5 131	5 226	5 256	5 300	0,9	5 299	5 316	5 343	0,4
Recettes non fiscales	4 602	5 290	5 290	4 435	-16,1	4 499	4 612	4 789	-2,5

ÉVOLUTION DES RECETTES ORDINAIRES

en mrd et en % du PIB



■ B en mrd de CHF (échelle de gauche)
■ C en mrd de CHF (échelle de gauche)
— B en % du PIB (échelle de droite)

La progression des recettes reste inférieure à la croissance économique nominale en raison des allègements fiscaux survenant dans le domaine de la TVA (arrivée à échéance du financement additionnel de l'AI) et dans celui de l'impôt sur le revenu (suppression de la discrimination fiscale des couples effective dès 2021). C'est pourquoi la quote-part des recettes est en légère baisse.

Les recettes prévues au budget 2019 sont estimées sur la base des dernières prévisions conjoncturelles et de l'estimation actualisée des recettes pour 2018. Elles correspondent à l'état des connaissances en juin 2018.

La *croissance économique nominale* est un indicateur de l'évolution des recettes. Pour l'exercice 2018, les prévisions ont été revues à la hausse: elles sont passées de 2,3 % (juin 2017) à 3,0 %. La conjoncture est meilleure que prévu et l'augmentation des prix devrait dépasser les prévisions. La croissance économique nominale attendue pour 2019 est ainsi estimée à 2,7 %.

Le montant des *recettes* en 2018 est estimé à 72,6 milliards. Elles sont ainsi supérieures aux recettes budgétées (+ 1,3 mrd, soit + 1,8 %) en raison de l'impôt anticipé, de l'impôt sur le bénéfice (impôt fédéral direct des personnes morales) et de la TVA.

En 2019, les recettes budgétées se montent à 73,6 milliards. Elles augmentent ainsi de près de 1 milliard, soit 1,3 %, par rapport à l'estimation établie pour 2018. Dans le détail, les recettes évoluent comme suit par rapport à l'estimation pour 2018:

- En ce qui concerne l'*impôt fédéral direct des personnes physiques*, la croissance des recettes reste modeste pendant toute la période de planification (3,2 % par an) malgré l'évolution robuste des revenus, car la suppression de la discrimination fiscale des couples mariés à compter de 2021 s'accompagnera d'une forte diminution des recettes.
- S'agissant de l'*impôt fédéral direct des personnes morales*, les recettes devraient, en 2018, dépasser le montant inscrit au budget. Par rapport à l'estimation pour 2018, la progression des recettes en 2019 devrait être inférieure à la croissance économique nominale (2,2 % contre 2,7 %), car les versements anticipés diminuent à nouveau.

- Les prévisions relatives à l'*impôt anticipé* s'appuient sur un filtre statistique, qui reprend les chiffres des années précédentes pour en corriger les valeurs extrêmes. Compte tenu de leur progression au cours des dernières années, les recettes devraient continuer de croître, de 4,8 % en 2019 et de 4,5 % par an en moyenne entre 2018 et 2022.
- Les recettes des *droits de timbre* augmentent de 0,4 % en 2019. Le droit de timbre d'émission frappant la création de capital propre reste constant, le droit de timbre de négociation sur le commerce de papiers-valeurs diminue légèrement et le droit de timbre sur les primes d'assurance augmente légèrement.
- Les recettes de la *taxe sur la valeur ajoutée* connaissent, généralement, une évolution comparable à celle du PIB nominal (2,7 % par an). Il faut toutefois tenir compte du fait que montant estimé pour l'exercice 2018 est supérieur de quelque 220 millions au montant budgété et que la baisse des taux d'imposition au 1^{er} janvier 2018 ne déploiera pleinement ses effets sur les recettes qu'à partir de 2019.
- La tendance reste à la baisse pour les recettes issues des *autres impôts à la consommation*. Au cours des années du plan financier, les recettes de l'impôt sur les huiles minérales devraient toutefois augmenter en raison de la compensation planifiée des allègements fiscaux visant à promouvoir les biocarburants.
- Les *recettes non fiscales* diminuent en 2019 en raison de trois facteurs spéciaux concernant l'exercice 2018, à savoir: l'encaissement à double de l'impôt sur les boissons spiritueuses (intégration de la Régie fédérale des alcools dans l'Administration fédérale des douanes), la conversion en capital-actions du prêt accordé à SIFEM SA et le remboursement par le fonds d'infrastructure.

ÉVOLUTION DES RECETTES APRÈS CORRECTION DES FACTEURS SPÉCIAUX

L'expérience montre que les recettes totales de la Confédération évoluent au même rythme que le PIB nominal. Il est ainsi possible de vérifier la plausibilité des prévisions en matière de recettes, à condition de tenir compte d'une série de points.

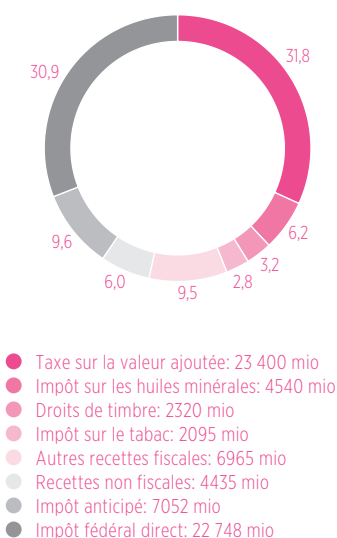
Certains postes de recettes peuvent, par exemple, connaître une augmentation inférieure ou supérieure à la moyenne. En outre, des événements particuliers – appelés facteurs spéciaux – peuvent avoir un impact majeur sur l'évolution des recettes. Il est donc nécessaire de corriger les chiffres de ces facteurs spéciaux pour pouvoir comparer valablement l'évolution des recettes totales et la croissance du PIB nominal.

Il s'agit de corriger, pour les années 2018 et 2019, les postes de recettes suivants (voir le tableau):

- L'arrivée à échéance, au 1^{er} janvier 2017, du financement additionnel de l'AI entraîne une baisse des recettes de la TVA liée à l'abaissement des taux d'imposition.
- En incitant à diminuer les émissions de substances polluantes et à utiliser des moteurs plus efficaces, les prescriptions en matière d'émissions de la loi sur le CO₂ génèrent une baisse continue des recettes provenant de l'impôt sur les huiles minérales.
- Les allègements fiscaux visant à promouvoir les biocarburants ont entraîné, par le passé, une diminution considérable des recettes de l'impôt sur les huiles minérales. Or, contrairement à ce que prévoit la loi, cette baisse n'a pas été compensée par la hausse des taux d'imposition. La compensation interviendra à partir de 2020.
- Les recettes provenant du supplément sur les coûts de transport d'électricité ont été intégrées au budget fédéral en 2018. Les recettes de 1,3 milliard correspondent au taux légal maximal de 2,3 centimes par kWh. Le décalage dans le temps de la perception des revenus explique la hausse prévue pour 2019.
- Étant donné que la Régie fédérale des alcools a été intégrée dans l'Administration fédérale des douanes au 1^{er} janvier 2018, les recettes de l'impôt sur les boissons spiritueuses sont encaissées à double en 2018, en tant que bénéfice distribué de l'année 2017 et en tant que revenu fiscal.

RECETTES 2019

Parts en %



La TVA reste la principale source de recettes de la Confédération. Sa part fléchit toutefois légèrement en 2019, tandis que s'accroît l'importance de l'impôt fédéral direct.

FACTEURS SPÉCIAUX CONSIDÉRÉS POUR L'AJUSTEMENT DE L'ÉVOLUTION DES RECETTES

mio CHF	E 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Recettes ordinaires	72 580	73 556	1,3	75 449	77 129	79 076	2,2
Facteurs spéciaux (hausse/diminution des recettes)	19	-788		-944	-1 403	-1 624	
Impôt fédéral direct: Projet fiscal 17	-	-		39	242	303	
Impôt fédéral direct: suppression de la pénalisation des couples mariés	-	-		-160	-1024	-1192	
TVA: diminution des taux	-648	-826		-847	-870	-893	
Impôt sur les huiles minérales: prescriptions sur les émissions selon la loi sur le CO ₂	-70	-140		-230	-320	-410	
Impôt sur les huiles minérales: compensation, biocarburants	-60	-65		10	325	325	
Intégration du supplément perçu sur les coûts de transport d'électricité	-	244		244	244	244	
Perception de l'impôt sur les boissons spiritueuses par l'Administration fédérale des douanes	222	-		-	-	-	
Recettes non fiscales: SIFEM SA – conversion du prêt en capital-actions	374	-		-	-	-	
Recettes non fiscales: retours provenant du fonds d'infrastructure	200	-		-	-	-	
Recettes ordinaires ajustées (sans facteurs spéciaux)	72 561	74 343	2,5	76 394	78 532	80 699	2,7

- La conversion, sans incidence budgétaire, du prêt de la Confédération à SIFEM SA en capital-actions produit des recettes uniques de 374 millions en 2018.
- Les remboursements provenant du fonds d'infrastructure génèrent 200 millions de recettes supplémentaires en 2018.

Certains de ces facteurs spéciaux déploient encore des effets au cours des années du plan financier. Il faut, en outre, tenir compte des projets suivants:

- Le projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) incite les cantons à abaisser les taux d'imposition du bénéfice. Par conséquent, le volume des impôts cantonaux pouvant être déduits de l'impôt fédéral direct fléchira. Cette diminution aura un impact sur la base de calcul de l'impôt fédéral direct, qui sera étendue. Les recettes de l'impôt fédéral direct s'en trouveront augmentées. En outre, l'impôt sur les dividendes sera légèrement relevé.
- Le Conseil fédéral prévoit d'éliminer la discrimination des couples mariés en matière d'impôt fédéral direct, ce qui entraînera une nette régression des recettes à partir de 2021.

Corrigées des facteurs spéciaux, les recettes ordinaires affichent un taux de croissance corrigé de 2,5 % en 2019 et de 2,7 % en moyenne jusqu'en 2022. Ces taux correspondent, dans une large mesure, à l'évolution du PIB nominal (de 2,7 % en 2019 et jusqu'en 2022).

32 ÉVOLUTION DES DÉPENSES PAR GROUPE DE TÂCHES

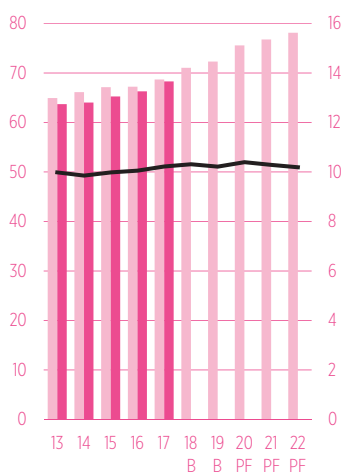
Les dépenses prévues au budget 2019 augmentent de 1,8 %. Leur taux de croissance est donc nettement plus bas que celui des recettes (3,1 %). Les répercussions du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS tel qu'arrêté par le Conseil des États se manifestent dans le plan financier.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES PAR GROUPE DE TÂCHES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Dépenses par groupe de tâches	68 288	71 027	72 293	1,8	75 557	76 751	78 113	2,4
Prévoyance sociale	22 908	22 720	23 015	1,3	24 585	25 356	25 905	3,3
Trafic	9 053	10 115	10 117	0,0	10 444	10 619	10 779	1,6
Finances et impôts	10 003	9 501	9 799	3,1	11 041	11 089	11 370	4,6
Formation et recherche	7 573	7 785	7 972	2,4	8 117	8 231	8 391	1,9
Sécurité	5 592	5 837	6 249	7,1	6 285	6 385	6 459	2,6
Agriculture et alimentation	3 652	3 656	3 661	0,1	3 661	3 660	3 660	0,0
Relations avec l'étranger - coopération internationale	3 529	3 921	3 626	-7,5	3 663	3 668	3 761	-1,0
Autres groupes de tâches	5 978	7 492	7 854	4,8	7 761	7 741	7 787	1,0

ÉVOLUTION DES DÉPENSES ORDINAIRES

en mrd et en % du PIB



■ B en mrd de CHF (échelle de gauche)
■ C en mrd de CHF (échelle de gauche)
— B en % du PIB (échelle de droite)

Les dépenses croissent, en 2019, de 1,8 %, soit moins fortement que le produit intérieur brut nominal (2,7 %). C'est pourquoi la quote-part des dépenses fléchit légèrement en 2019, avant de repartir à la hausse en 2020, avec la mise en œuvre du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS.

Par rapport au budget 2018, les dépenses augmentent de 1,3 milliard (+ 1,8 %). Le Conseil fédéral et le Parlement ont accordé la priorité politique aux groupes de tâches de la Sécurité (7,1 % soit + 0,4 mrd; développement de l'armée) ainsi que de la Formation et recherche (2,4 %, soit + 0,2 mrd; conformément au message FRI). La croissance des dépenses de 1,3 milliard est, en outre, imputable à la prévoyance sociale (+ 0,3 mrd; assurance-vieillesse) ainsi qu'aux finances et impôts (+ 0,3 mrd; parts des cantons aux recettes de la Confédération). Abstraction faite d'un facteur spécial unique survenu dans le cadre du budget 2018, à savoir la conversion en capital-actions du prêt octroyé à SIFEM SA (374 mio), les dépenses augmentent de 2,3 % en 2019. Le plan financier est marqué, à partir de 2020, par les conséquences du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (domaines de la prévoyance sociale et des finances et impôts).

Le groupe de tâches *Prévoyance sociale*, qui compte 95 % de dépenses fortement liées, affiche une hausse de 0,3 milliard (+ 1,3 %) par rapport à l'année précédente. Cette hausse est presque entièrement due à l'assurance-vieillesse (+ 293 mio), à l'assurance-maladie (+ 132 mio, réduction individuelle des primes) et aux prestations complémentaires (+ 34 mio). Les dépenses au titre, notamment, de l'assurance-invalidité (- 95 mio, fin du financement additionnel de l'AI en 2018) et de la migration (- 78 mio, baisse du nombre de demandeurs d'asile) sont en baisse. Ces dernières restent cependant élevées (2,0 mrd). La forte croissance prévue au plan financier est liée aux conséquences du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS, qui, en vertu de la décision du Conseil des États, entraînera une augmentation des dépenses de la Confédération de 830 à 880 millions (augmentation de la contribution fédérale à l'AVS, attribution à l'AVS de l'intégralité du point de TVA en faveur de l'AVS).

Après avoir fortement augmenté au cours des dernières années, les dépenses consacrées au groupe de tâches *Trafic*, qui sont pour la majeure partie fortement liées, se stabilisent au niveau de l'année précédente. Alors que les dépenses pour la circulation routière diminuent (- 250 mio, diminution de l'apport au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération), celles consacrées au trafic ferroviaire augmentent (+ 242 mio, notamment en raison du relèvement de l'apport au fonds d'infrastructure ferroviaire). Au cours des exercices suivants, les dépenses en matière de trafic croîtront à nouveau en raison de l'augmentation des apports aux fonds.

La hausse notable des dépenses consacrées au groupe de tâches *Finances et impôts* (+ 3,1 %) est avant tout liée aux parts des cantons aux recettes fédérales (+ 305 mio, principalement l'impôt fédéral direct et l'impôt anticipé). Ces dépenses dépendent directement de l'évolution des recettes. En revanche, les dépenses consacrées à la levée de fonds et à l'administration de la dette sont en recul (- 82 mio), car la Confédération tire encore profit du faible niveau des taux d'intérêt. Les dépenses au titre de la péréquation financière augmentent de 75 millions (+ 2,2 %), en raison de l'évolution du potentiel de ressources des cantons. La forte augmentation prévue pour 2020 dans ce groupe de tâches se justifie par les conséquences du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS, qui prévoit de relever la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct (21,1 % au lieu de 17 %, ce qui correspond à une hausse des dépenses d'environ 1 mrd).

En majeure partie faiblement liées, les dépenses en faveur du groupe de tâches *Formation et recherche* augmentent de 2,4 % (+ 186 mio), soit un taux conforme au cadre fixé dans le message sur l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2017 à 2020. Comparativement, les domaines de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée enregistrent la progression la plus importante (+ 2,9 % chacun). Jusqu'en 2022, les dépenses consacrées à ce groupe de tâches affichent une progression moyenne de 1,9 %.

Les dépenses consenties pour le nouveau groupe de tâches *Sécurité*, constitué presque entièrement de dépenses faiblement liées, croissent de 7,1 % (+ 412 mio) par rapport à l'année précédente. Sur les 6,2 milliards de dépenses budgétisées, environ 80 % (5,2 mrd) sont consacrées à la défense nationale militaire. La forte croissance de ce groupe de tâches est liée au développement de l'armée (DEVA) et aux programmes d'armement.

Environ 95 % des dépenses sollicitées pour le groupe de tâches *Agriculture et alimentation* sont gérées par le biais de trois plafonds de dépenses fixés par le Parlement dans le cadre de la politique agricole 2018-2021. Globalement, les dépenses restent stables sur l'ensemble de la période de planification 2018-2022. La majeure partie des dépenses requises par ce groupe de tâches sont faiblement liées; la légère hausse enregistrée est imputable à l'adaptation au renchérissement telle que demandée par la motion Dittli.

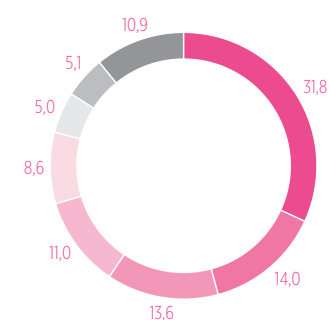
L'évolution des dépenses du groupe de tâches *Relations avec l'étranger – coopération internationale* est liée à la conversion, sans incidence budgétaire, du prêt de la Confédération à SIFEM SA en capital-actions (374 mio), survenue dans le cadre du budget 2018. Abstraction faite de ce facteur unique, les dépenses croissent de 2,2 % et cette progression est principalement imputable à l'augmentation de l'aide au développement. Sur l'ensemble de la période de planification, les dépenses corrigées de l'effet de la conversion du prêt à SIFEM SA augmentent, en moyenne, de 1,2 % par année.

L'évolution des *autres groupes de tâches* (Conditions institutionnelles et financières, Culture et loisirs, Santé, Environnement et aménagement du territoire, Économie) est principalement liée à l'apport au fonds alimenté par le supplément perçu sur les coûts de transport d'électricité (+ 244 mio). Ce fonds a été intégré dans le compte de la Confédération en 2018. Étant donné qu'ils sont en partie encaissés l'année suivante, les revenus du supplément attendus en 2019 affichent un écart par rapport à l'année d'introduction du fonds. Si l'on fait abstraction de ce facteur, les dépenses des autres groupes de tâches ont le même taux de croissance que les dépenses totales (+ 1,9 %).

Le chap. A 9 fournit davantage de précisions concernant les différents groupes de tâches.

DÉPENSES PAR GROUPE DE TÂCHES EN 2019

Parts en %



- Prévoyance sociale: 23 015 mio
- Trafic: 10 117 mio
- Finances et impôts: 9799 mio
- Formation et recherche: 7972 mio
- Sécurité: 6249 mio
- Relations avec l'étranger: 3626 mio
- Agriculture et alimentation: 3661 mio
- Autres groupes de tâches: 7854 mio

Les quatre principaux groupes de tâches, à savoir la prévoyance sociale, le trafic, les finances et impôts ainsi que la formation et la recherche sollicitent quelque 70 % des dépenses.

**MISE EN ŒUVRE DE LA MOTION DITTLI: COMPENSER LE RENCHÉRISSEMENT
UNIQUEMENT QUAND IL SURVIENT**

Transmise par le Parlement, la motion Dittli (16.3705) demande au Conseil fédéral d'adapter systématiquement chaque année aux prévisions actualisées concernant le renchérissement les dépenses prévues au budget et au plan financier, afin d'éviter que les dépenses n'enregistrent une progression non planifiée en termes réels. Le Conseil fédéral a donc décidé d'adapter, à partir du budget 2019, toutes les dépenses faiblement liées aux dernières prévisions en matière de renchérissement. Il a opté pour une mise en œuvre symétrique de la motion: les dépenses seront réduites en cas de baisse prévue du renchérissement et seront revues à la hausse en cas d'augmentation prévue du renchérissement. La prévision de décembre 2017 prévoyait, pour 2019, un indice suisse des prix à la consommation supérieur de 0,1 point de pourcentage à la prévision faite en décembre 2016. Par conséquent, les dépenses faiblement liées ont été augmentées de 0,1 % (21 mio) par rapport au chiffre inscrit au plan financier 2019–2021. En ce qui concerne les dépenses fortement liées, elles sont généralement adaptées automatiquement aux dernières prévisions du renchérissement dans le cadre de l'estimation des dépenses.

4 RESSOURCES ADMINISTRATIVES ET INFORMATIONS SUR LES PRESTATIONS

Jusqu'en 2022, les dépenses administratives enregistrent une croissance moyenne plus faible que celle des dépenses totales. Leur hausse est avant tout liée aux mesures salariales et aux investissements.

RESSOURCES ADMINISTRATIVES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Dépenses administratives	9 784	10 444	10 638	1,9	10 598	10 705	10 773	0,8
Dépenses de personnel	5 619	5 768	5 856	1,5	5 915	5 945	5 995	1,0
Dépenses de matériel et de marchandises	37	40	40	-0,5	40	37	38	-1,6
Dépenses d'exploitation	3 273	3 648	3 669	0,6	3 651	3 651	3 664	0,1
Investissements bâtiments, biens meubles, stocks	836	943	1 007	6,9	931	1 025	1 031	2,3
Investissements immobilisations incorporelles	20	45	66	47,0	60	47	45	0,4
Part dans les dépenses totales	14,3%	14,7%	14,7%		14,0%	13,9%	13,8%	

Les dépenses administratives regroupent les dépenses de personnel, les dépenses de biens et services et d'exploitation (excepté les charges pour les routes nationales) ainsi que les investissements dans les immobilisations corporelles (sans les routes nationales et les biens d'armement), les stocks et les immobilisations incorporelles. Constituant le domaine propre de l'administration, ces dépenses sont gérées par le biais d'enveloppes budgétaires et d'objectifs en matière de prestations. Le mode de gestion au moyen d'enveloppes budgétaires permet de créer les conditions nécessaires à un emploi économe et efficace des ressources, tout en fournissant aux unités administratives la souplesse requise. Celles-ci peuvent ainsi utiliser leurs ressources financières et en personnel de telle manière à atteindre les objectifs visés, tout en ayant la possibilité de modifier leurs priorités à court terme. Une telle mesure peut prendre la forme d'un transfert de fonds entre différents types de charges ou d'un report de l'emploi de fonds au moyen de la constitution, puis de la dissolution de réserves. La souplesse accrue dont disposent les unités administratives nécessite la fourniture d'informations sur les prestations, qui permettent d'indiquer si l'administration atteint les objectifs qui lui sont assignés en termes de prestations et d'efficacité.

Le Conseil fédéral fixe les conditions-cadres applicables à la gestion des ressources administratives et à leur évolution. Il assure le pilotage des ressources en particulier dans les domaines du personnel et de l'informatique en établissant les priorités en matière de projets, en fixant les limites de la croissance des dépenses et en attribuant les fonds budgétisés de manière centralisée compte tenu des besoins.

En 2019, les dépenses administratives enregistrent une croissance presque identique à celle des dépenses totales, représentant ainsi une part de 14,7 % de l'ensemble des dépenses fédérales. Les principaux vecteurs de leur croissance sont les dépenses de personnel et les investissements. Dans le domaine du personnel, les dépenses supplémentaires découlent, avant tout, des mesures salariales (atténuation des conséquences de l'abaissement du taux d'intérêt technique, compensation du renchérissement). La progression des investissements est principalement liée au développement de l'armée et aux projets informatiques (notamment le programme DaziT de l'AFD). Au cours des années suivantes, la part des dépenses administratives dans les dépenses totales fléchit continuellement, passant sous la barre des 14 %.

Les unités administratives présentant les dépenses les plus élevées dans le domaine propre sont la défense (budget 2019: 2,8 mrd), l'Office fédéral des constructions et de la logistique (852 mio), l'Administration fédérale des douanes (827 mio), le DFAE (786 mio) et armasuisse Immobilier (597 mio).

Les chapitres suivants traitent des thèmes, au sein du domaine propre de l'administration, qui font l'objet d'un examen particulier par le Parlement. Un aperçu de l'évolution des objectifs et des indicateurs relatifs aux groupes de prestations est également fourni.

41 PERSONNEL

La croissance des dépenses de personnel dans le budget 2019 (+ 87 mio, soit + 1,5 %) est principalement due à la compensation du renchérissement, à l'atténuation des conséquences de l'abaissement du taux d'intérêt technique de PUBLICA et à la création de postes.

DÉPENSES DE PERSONNEL

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Dépenses de personnel	5 619	5 768	5 856	1,5	5 915	5 945	5 995	1,0
Rétribution du personnel (sans location de services)	4 453	4 576	4 628	1,1	4 684	4 722	4 769	1,0
Location de services	59	39	47	19,9	45	46	46	3,9
Cotisations de l'employeur	933	963	1 017	5,6	1 036	1 045	1 055	2,3
AVS/AI/APG/AC/ass. maternité	339	334	350	4,7	351	350	351	1,2
Prévoyance professionnelle (cotisations d'épargne)	469	449	508	13,1	508	507	507	3,1
Prévoyance professionnelle (cotisations de risque)	66	76	57	-24,2	58	58	58	-6,6
Cotisations à l'ass.-accidents et à l'ass.-maladie (CNA)	26	26	27	1,6	27	27	27	0,5
Cotisations supplémentaires de l'employeur, ORCPP	21	22	22	1,0	22	22	22	0,2
Cotisations de l'employeur, budgétisation centralisée	-	31	27	-11,4	45	55	65	20,2
Autres cotisations de l'employeur	12	25	26	3,4	26	26	26	0,8
Prestations de l'employeur	16	21	21	1,0	22	23	23	2,0
Restructurations (coûts du plan social)	7	9	8	-13,0	6	6	6	-10,1
Congé de préretraite	74	70	46	-34,0	34	16	9	-39,5
Contributions destinées aux rentes transitoires	11	9	8	-14,3	8	8	8	-3,8
Autres charges de personnel	67	81	80	-1,5	79	79	80	-0,3

RÉTRIBUTION DU PERSONNEL ET COTISATIONS DE L'EMPLOYEUR

La rétribution du personnel et les cotisations de l'employeur sont supérieures de près de 107 millions à celles du budget 2018. Cette hausse est due à l'augmentation des cotisations de l'employeur, aux mesures salariales et aux créations de postes.

Quelque 30 millions supplémentaires en termes nets sont requis pour la *création de postes*. Le Conseil fédéral prévoit une augmentation des effectifs notamment dans les domaines suivants: mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile (SEM: + 6,4 mio), création de la plateforme sur la numérisation, compensée au sein du DFF (UPIC: + 6 mio), augmentation du nombre d'inspecteurs fiscaux et perception de la redevance pour la radio et la télévision auprès des entreprises (AFC: + 4,3 mio) et mise en œuvre du nouvel arrêté sur le réseau des routes nationales (OFROU: + 4,1 mio). S'y ajoutent, pour un montant total de près de 20 millions, des internalisations et d'autres demandes de postes qui font, pour la plupart, l'objet d'une compensation. À l'inverse, d'autres unités administratives (notamment la défense) prévoient une baisse des dépenses de plus de 10 millions. Les internalisations (3,4 mio) se traduisent par une économie nette durable d'environ 1 million pour le budget fédéral.

Dans le cadre de l'évaluation globale de l'évolution des dépenses de personnel, le Conseil fédéral a défini un ordre de priorité strict afin de limiter la croissance des effectifs. Il a, par conséquent, rejeté ou approuvé en partie seulement de nombreuses demandes de postes. Certaines unités administratives ne pourront donc pas réaliser tous les projets planifiés ou devront ralentir la mise en œuvre de ceux-ci. Dans le budget 2019, 37 366 postes à plein temps sont planifiés au total par l'administration fédérale, les tribunaux et les

Services du Parlement. Cela correspond à une augmentation de 160 postes par rapport à l'année précédente (+ 0,4 %). Un tiers environ concerne des catégories spéciales, en particulier le personnel local du DFAE.

Les ressources requises au budget 2019 pour financer des *mesures salariales générales* (compensation du renchérissement et augmentation du salaire réel) correspondent à 0,6 % de la masse salariale (près de 33 mio). Pour 2018, le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles prévoit un renchérissement (IPC) de 1,0 % (juin 2018). Les mesures salariales budgétées à titre prévisionnel expliquent la progression survenant au cours des années du plan financier.

Indépendamment de la création des postes et des mesures salariales, les *cotisations de l'employeur* augmentent de 43 millions. D'une part, le Conseil fédéral a décidé d'augmenter les cotisations d'épargne au titre de la prévoyance professionnelle pour compenser la baisse du taux d'intérêt technique au 1^{er} janvier 2019. D'autre part, l'instauration de la compensation des charges entre les caisses de compensation du canton de Berne se traduit par une légère progression des cotisations de l'employeur.

LOCATION DE SERVICES

Les charges consacrées au personnel travaillant pour la Confédération sur la base d'un contrat de location de services sont comptabilisées en tant que location de services. Dans le domaine informatique, le montant inscrit au budget pour la location de services augmente de près de 8 millions pour atteindre 39,4 millions, essentiellement en raison de la hausse des dépenses des fournisseurs de prestations informatiques dans les secteurs civil (OFIT: + 5 mio) et militaire (BAC: + 2 mio). Dans les autres domaines, les charges prévues pour la location de services progressent légèrement par rapport au budget 2018 (+ 0,5 mio), pour s'établir à 7,4 millions.

PRESTATIONS DE L'EMPLOYEUR

Les prestations de l'employeur, notamment la provision relative aux retraites des magistrats (membres du Conseil fédéral, chancelier ou chancelière de la Confédération, juges) et les prestations en cas d'accident et d'invalidité professionnels, augmentent très légèrement (+ 1 %).

CONGÉ DE PRÉRETRAITE

Les catégories particulières de personnel du DDPS (militaires de carrière), du DFF (Corps des gardes-frontière) et du DFAE (employés soumis à la discipline des transferts et personnel de rotation de la DDC) peuvent ou doivent quitter leur emploi avant l'âge ordinaire de la retraite. Les coûts correspondants sont assumés par la Confédération. Les charges diminuent de près de 24 millions par rapport au budget 2018, vu que le nombre de personnes bénéficiant encore d'un congé de préretraite dans le cadre des dispositions transitoires diminue et que plus aucun collaborateur ne peut prendre un tel congé depuis le milieu de 2018. En vigueur depuis le 1^{er} juillet 2013, le nouveau règlement applicable aux catégories particulières de personnel se fonde sur une hausse des cotisations de l'employeur en faveur de la prévoyance professionnelle.

RESTRUCTURATIONS (COÛTS DU PLAN SOCIAL)

Les coûts du plan social baissent de 1 million par rapport au budget 2018, car les besoins diminuent au DDPS.

CONTRIBUTIONS AUX RENTES TRANSITOIRES

Les contributions de l'employeur aux rentes transitoires diminuent (- 1 mio) en raison de l'adaptation de la loi sur le personnel de la Confédération (LPers; RS 172.220.1) et des dispositions d'exécution correspondantes.

AUTRES CHARGES DE PERSONNEL

Relèvent en particulier des autres charges de personnel les charges pour la formation et le perfectionnement, pour l'accueil extrafamilial des enfants, pour le marketing du personnel ainsi que pour les frais administratifs de PUBLICA et de la Caisse fédérale de compensation. Les charges diminuent d'un peu plus de 1 million, surtout en raison de la légère baisse des autres charges de personnel au sein des départements.

42 CONSEIL ET PRESTATIONS DE SERVICE EXTERNES

Les dépenses prévues pour le conseil et les prestations de service de tiers hors informatique diminuent de 0,8 % par rapport à l'année précédente. Leur baisse est un peu plus nette au cours des années du plan financier.

CONSEIL ET PRESTATIONS DE SERVICE EXTERNES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Dépenses de conseil et prestations de service externes	643	737	731	-0,8	709	707	708	-1,0
Dépenses générales de conseil	109	144	152	5,4	150	149	148	0,7
Commissions	11	8	8	1,7	8	8	8	0,6
Recherche sur mandat	65	73	56	-23,5	53	52	52	-8,1
Prestations de service externes	458	511	515	0,7	497	497	499	-0,6

La Confédération dépend des services de tiers pour l'exécution de ses tâches, que ce soit pour acquérir des connaissances qui ne sont pas disponibles dans l'administration (charges générales de conseil, commissions, recherche sur mandat), ou dans le cadre des décisions classiques portant sur le choix entre des prestations internes ou externes. L'évolution des charges requises pour les prestations externes ne relevant pas du domaine de l'informatique est présentée ci-après. Pour les données relatives au domaine de l'informatique, se référer au chap. A 43.

Les dépenses totales fléchissent de 5,7 millions (- 0,8 %) par rapport au budget 2018. Les dépenses générales de conseil et les prestations de service externes progressent, tandis que les dépenses consacrées à la recherche sur mandat diminuent nettement. Sur l'ensemble de la période de planification 2018-2022, les dépenses baissent en moyenne de 1,0 % par an. Cette diminution des dépenses prévue pour l'année budgétaire et les années suivantes est précédée par une évolution à la hausse en 2018. En effet, un accroissement de 44 millions par rapport au budget 2017 a été inscrit au budget 2018, notamment dans les domaines de la sécurité, de l'environnement et de la santé.

CHARGES GÉNÉRALES DE CONSEIL

Les frais d'expertise, d'avis de droit et de soutien spécialisé relatifs à l'élaboration de la politique, à la conduite et à l'organisation ainsi qu'aux affaires juridiques sont inscrits au budget au titre des charges de conseil. Les prestations de conseil servent à élargir les connaissances nécessaires à l'administration pour l'exécution de ses tâches. Les charges de conseil augmentent de 5,4 % par rapport au budget 2018. Cette hausse concerne essentiellement l'Office fédéral de l'environnement (plans d'action Stratégie biodiversité et Produits phytosanitaires). Dans le plan financier, les dépenses diminuent légèrement.

En 2019, les unités administratives présentant les budgets les plus élevés en matière de charges de conseil sont les suivantes: l'Office fédéral de l'environnement (32,0 mio, soit + 7,5 mio; préparation des dossiers politiques, encadrement et soutien apporté aux cantons pour l'application du droit), le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (14,2 mio, soit + 0,1 mio; projets conjoints de la Confédération et des cantons, formation professionnelle, politique de la recherche et des hautes écoles), l'Office fédéral de la santé publique (11,1 mio, soit + 0,5 mio; expertises pour la préparation des dossiers politiques et mise en œuvre de projets relevant de la politique de la santé), l'Office fédéral des routes (10,6 mio, + 2,3 mio; tarification de la mobilité, normes en matière de transport) et le Secrétariat général du DDPS (9,9 mio, soit + 1,5 mio; sécurité de l'information, soutien à la direction).

COMMISSIONS

Les charges sollicitées pour les commissions comprennent les indemnités et frais pour les membres de commissions extraparlimentaires et d'organes non permanents qui fournissent un avis sur des questions techniques et politiques à titre de conseil ou d'évaluation (par ex. la Commission fédérale pour la protection des monuments historiques ou la Commission consultative pour l'agriculture). Ces charges sont pratiquement constantes durant toute la période de planification.

Le montant budgété dépend avant tout du nombre de commissions. En 2019, les budgets les plus élevés sont alloués aux autorités de régulation des infrastructures (1,9 mio), à l'Office fédéral de la culture (1,1 mio) et à l'Office fédéral des assurances sociales (0,9 mio).

RECHERCHE SUR MANDAT

La recherche sur mandat sert à élargir les connaissances dans des domaines spécifiques. Les prestations acquises sont principalement des études, des enquêtes et des travaux de recherche. Un montant de 56 millions est prévu pour les mandats de recherche, soit 17 millions de moins que l'année précédente (- 23,5 %). Ce net recul tient principalement à un changement de pratique comptable dans le domaine de la recherche énergétique à l'Office fédéral de l'énergie (montant budgété dans le domaine des transferts et non plus dans le domaine propre; 15,3 mio; voir tome 2B, 805/A231.0388).

Malgré cette opération comptable, plus de la moitié des dépenses allouées à la recherche sur mandat concernent le DETEC. D'importants montants sont ainsi consacrés à la recherche sur mandat par l'Office fédéral de l'environnement (15,0 mio), l'Office fédéral des routes (8,3 mio) et l'Office fédéral des transports (4,0 mio), ainsi que par le DFAE (5,4 mio) et l'Office fédéral de la santé publique (4,0 mio).

PRESTATIONS DE SERVICE EXTERNES

L'administration recourt à des prestations de service externes pour assurer l'exécution d'une partie de ses tâches. Ces prestations ne servent pas à développer les bases de connaissances. En règle générale, il s'agit de prestations préalables ou de prestations de soutien, telles que des traductions, des tâches de surveillance, l'exécution de relevés, le contrôle aérien militaire (indemnisation de Skyguide) ou des révisions externes.

Les dépenses budgétées augmentent légèrement par rapport à l'année précédente (+ 0,7 %). Sur l'ensemble de la période de planification (2018-2022), les dépenses diminuent en moyenne de 0,6 % par an.

En 2019, sur les 515 millions au total inscrits au budget pour les prestations de service externes, près de deux tiers sont sollicités par les six unités administratives suivantes: la défense (129,7 mio, soit + 3,7 mio; en particulier pour la sécurité aérienne et l'exploitation du Centre d'instruction au combat), l'Administration fédérale des douanes (57,9 mio, soit + 2,2 mio; indemnisation pour la vente de vignettes et perception de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations), l'Office fédéral de l'environnement (45,1 mio, soit + 4,7 mio; observation de l'environnement, monitoring, exploitation des réseaux de mesures), l'Office fédéral de la santé publique (39,5 mio, soit + 0,1 mio; prévention, application des dispositions légales), le DFAE (29,8 mio, soit + 0,3 mio; traductions, consultants du réseau extérieur) et l'Office fédéral de l'énergie (28,5 mio, soit - 2,4 mio; programme SuisseEnergie).

43 TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

La poursuite de la modernisation de l'informatique se traduit par une augmentation des dépenses consacrées aux projets, qui doit en partie être compensée par des économies dans l'exploitation. Sur l'ensemble de la période de planification, les dépenses informatiques augmentent de 0,6 % par an en moyenne.

TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Compte de résultats								
Revenus	51	53	61	15,5	61	61	61	3,7
Revenus de prestations informatiques	33	36	35	-0,8	35	35	35	-0,2
Autres revenus	18	17	25	50,1	25	25	25	10,7
Charges	1 145	1 300	1 348	3,7	1 346	1 353	1 347	0,9
Charges de personnel (seul. fournisseurs de prestations et UPIC)	456	444	469	5,6	473	476	477	1,8
Charges de biens et services et charges d'exploit.	602	744	760	2,1	739	751	752	0,3
Matériel informatique	26	23	34	48,2	35	20	20	-2,9
Logiciels	47	62	65	5,3	68	59	59	-1,0
Informatique, exploitation/entretien	134	158	179	13,0	175	162	147	-1,9
Développement informatique, conseil, prestations de service	184	289	287	-0,9	266	288	304	1,3
Télécommunication	55	52	50	-3,9	50	48	48	-1,9
Autres charges de biens et serv. et charges d'exploit. (seul. fournisseurs de prestations et UPIC)	157	160	146	-9,1	146	174	174	2,0
Amortissements	86	112	120	6,9	133	126	117	1,2
Compte des investissements								
Dépenses d'investissement	58	90	112	23,8	104	92	90	0,0
Investissements, systèmes informatiques	38	45	45	-0,3	43	43	44	-0,7
Investissements, logiciels	20	45	66	47,0	60	47	45	0,4
Autres investissements (seul. fournisseurs de prestations)	0	0	1	373,3	1	1	1	44,8
Dépenses	981	1 144	1 219	6,6	1 196	1 170	1 171	0,6
Charges avec incidences financières	923	1 054	1 108	5,1	1 092	1 079	1 081	0,6
Dépenses d'investissement	58	90	112	23,8	104	92	90	0,0

ÉVOLUTION FINANCIÈRE

Les charges liées à l'informatique, qui représentent quelque 13 % des charges de fonctionnement de la Confédération, restent stables tout au long de la période de planification. En revanche, en raison de la poursuite de la consolidation et de l'harmonisation des systèmes informatiques, les dépenses d'investissement augmentent en 2019. Cette modernisation est essentiellement effectuée dans le cadre du renouvellement basé sur les cycles de vie. En parallèle, les dépenses relatives à l'exploitation et à la maintenance augmentent en raison de frais de licence plus élevés et de la mise en service d'applications spécialisées. Des *contre-mesures* ont été prises pour remédier à la hausse des dépenses:

- L'augmentation des émoluments entrée en vigueur le 1^{er} mars 2018 doit accroître le taux de couverture des coûts du service Surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (SCPT) du Centre de services informatiques du DFJP (CSI-DFJP), taux qui se situe depuis des années à un faible niveau. Du fait de cette augmentation, les revenus issus des mesures de surveillance ordonnées en faveur des autorités de poursuite pénale augmentent de 8,4 millions par rapport au budget 2018.
- Pendant la période de planification en cours, les fournisseurs de prestations informatiques vont économiser annuellement 2,5 % des charges liées aux prestations d'exploitation (base 2016). D'ici à la fin de 2022, ce sont ainsi 10 %, soit 42 millions, qui pourront être mis à disposition pour de futures prestations de projets dans l'optique de la transformation numérique. En outre, à partir de 2021, les bénéficiaires de prestations compenseront des dépenses d'exploitation à hauteur de 10 millions. À l'avenir, ces ressources seront elles aussi à disposition pour le financement de nouveaux projets. Par conséquent, les *charges de maintenance et d'exploitation* diminueront progressivement jusqu'à la fin de 2022. La marge de manœuvre disponible pour le développement informatique augmentera en parallèle.
- Afin de développer les prestations électroniques des autorités en temps utile et à un prix avantageux, il faut également recourir à de nouvelles méthodes et à de nouvelles technologies. À cet effet, le DFF met en place une unité d'organisation séparée appelée «Plateforme sur la numérisation», qui est rattachée administrativement à l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC). Cette unité rassemble et développe les connaissances techniques de projets en cours présentant une orientation vers les services numériques afin qu'elles puissent être appliquées dans le cadre de futurs projets.

La subdivision en fonction des types de charges donne l'image suivante:

Les *charges de personnel* augmentent de 25 millions:

- Les nouveaux systèmes techniques et les nouvelles procédures ne peuvent être développés et introduits que si des ressources sont disponibles. Ces capacités doivent être mises en place progressivement pour les activités principales afin que les chances offertes par la numérisation puissent être exploitées. Par conséquent, les compétences de conduite correspondantes sont implantées auprès de la Base d'aide au commandement de la Défense (BAC; + 8,2 mio) et de la Plateforme sur la numérisation de l'UPIC (+ 6,2 mio).
- Par rapport au budget 2018, les bénéficiaires de prestations se sont engagés à recourir plus largement aux prestations internes pour un total de 34 millions. Cette hausse de la demande est en partie couverte par des collaborateurs externes faisant l'objet de contrats de location de services auprès des fournisseurs de prestations informatiques (+ 8,2 mio). L'augmentation des effectifs au Centre de services informatiques du DEFR ainsi que les mesures salariales expliquent le reste de la hausse (+ 2,4 mio).

L'augmentation des *charges de biens et services et des charges d'exploitation* (+ 16 mio) est due à l'exploitation et à la maintenance de l'informatique (+ 21 mio) ainsi qu'à la hausse des dépenses consacrées aux logiciels et au matériel (+ 14 mio). Elle est partiellement compensée par la diminution des charges auprès de la BAC.

L'augmentation des *charges d'exploitation et de maintenance* est avant tout due à de nouvelles applications spécialisées:

- à l'Administration fédérale des contributions (+ 10 mio), notamment pour l'échange spontané de renseignements et la redevance des entreprises pour la réception de la radio et de la télévision;
- au CSI-DFJP, notamment en raison de frais de licence plus élevés (+ 5 mio);

- au SCPT du CSI-DFJP, pour les systèmes de surveillance nouvellement acquis (+ 2 mio).

En ce qui concerne le *matériel*, ce sont principalement le remplacement des postes de travail informatiques standard et d'autres terminaux (+ 10 mio) et l'acquisition de matériel spécial pour les postes de travail techniques (+ 1 mio) qui génèrent des besoins supplémentaires auprès de la BAC.

À l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication, les dépenses consacrées aux *logiciels* augmentent de 3 millions pour des contrats de licence.

Autres charges de biens et services et charges d'exploitation: les charges locatives diminuent temporairement à la BAC (- 12 mio) en raison de l'ajustement de la valeur de biens immobiliers et de la baisse du taux d'intérêt. À partir de 2021, ces charges repartiront à la hausse du fait de l'installation des centres de calcul géo-redondants.

Dans le budget 2019, les *dépenses d'investissement* pour l'acquisition de logiciels augmentent de 21 millions au total. L'Administration fédérale des douanes renouvelle son informatique (+ 10 mio; programme DaziT). Le Secrétariat d'État aux migrations développe des logiciels pour la mise en œuvre de Schengen/Dublin (+ 4 mio) et le renouvellement de la plateforme système de saisie des données biométriques (+ 1 mio; programme ESYSP). De nouveaux logiciels sont en outre développés à l'Office fédéral de la justice pour le programme de surveillance des télécommunications du CSI-DFJP (+ 3 mio) et pour la modernisation du registre électronique de l'état civil (Infostar; + 3 mio).

SERVICES STANDARD

Les prestations informatiques sont gérées de manière centralisée lorsque les unités administratives de la Confédération les utilisent dans une fonctionnalité et une qualité identiques ou similaires. À l'heure actuelle, l'UPIC gère la communication de données, la bureautique y compris la communication intégrée UCC (*Unified Communication & Collaboration*), le service d'annuaire DIR ainsi que la gestion des identités et des accès en tant que services informatiques standard. Dans la période de planification actuelle, il faudra en outre mettre à disposition en tant que services standard la gestion électronique des affaires (GEVER), l'élargissement du service informatique standard de gestion des identités et des accès dans sa version 2 et la consolidation des prestations informatiques concernant la gestion des sites Internet de l'administration fédérale centrale. Un crédit d'engagement de 23,2 millions est demandé avec le budget 2019 pour la standardisation de l'infrastructure informatique servant à la présentation des sites Internet. La mise en place de ces nouveaux services standard n'a pas d'incidence budgétaire, car elle est financée par des transferts internes de moyens financiers.

PROJETS INFORMATIQUES CLÉS

Ces prochaines années, l'administration fédérale devra gérer des projets de modernisation informatique complexes et stratégiquement importants. L'objectif est de réaliser ces projets coûteux de façon aussi économe que possible. C'est pourquoi le Conseil fédéral confère à ces projets et à ces programmes le statut de projets informatiques clés requérant une gestion supra-départementale renforcée. Le Parlement a déjà adopté le crédit d'ensemble ou les crédits d'engagement pour sept projets clés:

- Renouvellement intégral et modernisation des applications informatiques de l'AFD (194,7 mio), voir 606 AFD, A202.0162
- Maintien de la valeur de POLYCOM auprès de l'OFPP (94,2 mio) et de l'AFD (65,4 mio); ces modifications apportées au réseau radio de sécurité POLYCOM permettront d'assurer son exploitation jusqu'en 2030; voir 506 OFPP, A202.0164, et 606 AFD, A202.0163
- Programme «Surveillance des télécommunications» du CSI-DFJP et de fedpol (99 mio), voir 485 CSI-DFJP, A202.0113

- Programme SPT 2020 de l'UPIC (70 mio); transfert de tous les systèmes de postes de travail de la Confédération vers un système d'exploitation de nouvelle génération; ce changement permettra également d'augmenter la performance et la sécurité dans le cadre de l'utilisation mobile; voir 608 UPIC, A202.0160
- Programme GENOVA de la ChF (67 mio); projet visant à effectuer la gestion électronique des affaires (GEVER) dans l'ensemble de l'administration fédérale centrale à l'aide d'un produit standard. Sa réalisation constitue une condition de la fourniture de prestations électroniques par les autorités; voir 104 ChF A202.0159
- Migration et transfert vers le nouveau centre de calcul CAMPUS de l'OFIT et du CSI-DFJP (41,2 mio), voir 485 CSI-DFJP, A200.0001, et 609 OFIT, A200.0001
- Programme de mise en œuvre du renouvellement de la plateforme système au SEM (33 mio); plateforme utilisée pour l'établissement de passeports ou de cartes d'identité suisses, de visas, de nouveaux titres de séjour ou de documents de voyage suisses pour des étrangers ainsi que pour le contrôle des données biométriques par les autorités chargées du contrôle à la frontière; voir 202 DFAE, A202.0169; 403 fedpol, A202.0170; 420 SEM, A202.0167; 606 AFD, A202.0168

Le projet informatique clé FISCAL-IT peut être achevé pour la fin de 2018. La migration du produit standard GEVER et le programme SPT 2020 doivent être réalisés en 2020, tandis que la réalisation du programme «Surveillance des télécommunications» est prévue pour 2021.

Des messages relatifs à un crédit d'engagement et à un crédit d'ensemble sont en préparation pour de nouveaux projets informatiques clés visant à la modernisation des systèmes SAP dans le domaine de la planification des ressources et de la logistique ainsi que pour le réseau national de données sécurisé.

PILOTAGE DU DOMAINE INFORMATIQUE

Les fournisseurs de prestations (OFIT, plateforme sur la numérisation, centres de services informatiques du DFAE, du DFJP, du DDPS [BAC] et du DEFR) fournissent leurs prestations en particulier aux services de l'administration fédérale centrale et leur facturent leurs charges sur la base d'un calcul des coûts complets prévisionnels. En 2019, l'imputation des prestations (IP) portera sur un montant de 507 millions (+ 34 mio). L'OFIT et le CSI-DFJP fournissent par ailleurs, dans une moindre mesure, des prestations à des clients n'appartenant pas à l'administration centrale de la Confédération (exemples: fonds de compensation de l'assurance-chômage, Swissmedic, Institut Paul Scherrer, fonds de compensation de l'AVS, cantons et communes). L'indemnisation de ces prestations a des incidences financières. Le CSI DFJP effectue, en outre, des tâches liées à la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication.

Sur la base des charges découlant de la fourniture des prestations, l'OFIT est le principal fournisseur de prestations informatiques pour un montant de 422 millions. Il est suivi par la BAC (408 mio), le CSI DFJP (63 mio), le Centre de services informatiques du DFAE (49 mio) et l'ISCeco du DEFR (30 mio). Le plus petit fournisseur de prestations est la plateforme sur la numérisation du DFF (7 mio).

44 INFORMATIONS SUR LES PRESTATIONS

Pour près d'un indicateur sur quatre, les valeurs cibles sont relevées. Le nombre des indicateurs relatifs à l'efficience est, en revanche, en baisse.

STRUCTURE ET OBJECTIFS DES GROUPES DE PRESTATIONS

Nombre	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19
Unités administratives	70	69	69	0,0
Groupes de prestations	132	128	129	0,8
Ensemble des objectifs	454	448	449	0,2
Ensemble des indicateurs	882	865	853	-1,4
dont indicateurs nouveaux	-	93	48	
dont indicateurs (part en %) affichant une hausse de la valeur cible	-	23,0	22,5	
Indicateurs relatifs à la rentabilité	94	81	75	-7,4
dont indicateurs nouveaux	-	4	2	
dont indicateurs (part en %) affichant une hausse de la valeur cible	-	29,6	36,0	
Indicateurs relatifs à l'efficacité	119	137	136	-0,7
dont indicateurs nouveaux	-	18	4	
dont indicateurs (part en %) affichant une hausse de la valeur cible	-	18,2	24,3	

La structure des groupes de prestations reste quasiment inchangée par rapport à l'année précédente; le nouveau groupe de prestations «Plateforme sur la numérisation» est créé au sein de l'UPIC à partir du 1^{er} janvier 2019. Le nombre des objectifs reste stable, tandis que celui des indicateurs est en légère baisse, malgré l'ajout de 48 nouveaux indicateurs. Dans le cadre de ces remaniements, 16 indicateurs relatifs à des délais ont été supprimés ou remplacés par des indicateurs relatifs à d'autres objectifs. Le nombre des indicateurs concernant l'efficience est à nouveau légèrement réduit; le principe voulant qu'au moins un objectif d'efficience soit assigné à chaque unité administrative est respecté de justesse. Cette tendance devra être inversée au cours de la nouvelle législature.

Les objectifs de contenus et les niveaux d'ambition sont réajustés pour 2019: les valeurs cibles sont relevées par rapport à 2018 pour près d'un quart de tous les indicateurs et pour un tiers des indicateurs relatifs à l'efficience.

5 THÈMES SPÉCIAUX

51 INVESTISSEMENTS

Après une forte hausse en 2018, les dépenses d'investissement se stabilisent en 2019. Elles devraient toutefois repartir à la hausse à moyen terme.

INVESTISSEMENTS DANS LE COMPTE D'ÉTAT

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Dépenses d'investissement	7 674	10 387	10 445	0,6	10 543	10 902	11 320	2,2
Transports publics	3 399	4 189	3 761	-10,2	3 684	3 732	3 898	-1,8
Circulation routière	1 837	2 245	2 405	7,1	2 579	2 776	2 974	7,3
Autres investissements	2 438	3 953	4 279	8,3	4 281	4 395	4 447	3,0

En 2019, la Confédération consacrera environ 15 % de ses dépenses à des investissements, dont près de 60 % sont destinés au domaine des transports. Le reste servira en priorité à la promotion des énergies renouvelables et à l'assainissement de l'enveloppe de bâtiments, à l'acquisition de matériel d'armement, ainsi qu'au groupe de tâches Formation et recherche. Des investissements importants sont également prévus dans les secteurs de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire (protection contre les dangers naturels et protection de la nature), des constructions civiles et militaires, ainsi que de l'agriculture. La part des dépenses d'investissement dans les dépenses totales de la Confédération a fortement augmenté ces dernières années, en raison de la croissance des investissements dans le secteur de la circulation routière, mais aussi de la création du fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité, qui est destiné à promouvoir les énergies renouvelables.

L'évolution des dépenses que la Confédération effectue au titre des investissements est décrite ci-après. Les estimations correspondantes sont basées sur le compte d'État, qui présente également les activités d'investissement financées par l'intermédiaire des comptes spéciaux (voir l'encadré «Différences entre le compte de la Confédération et le compte d'État»).

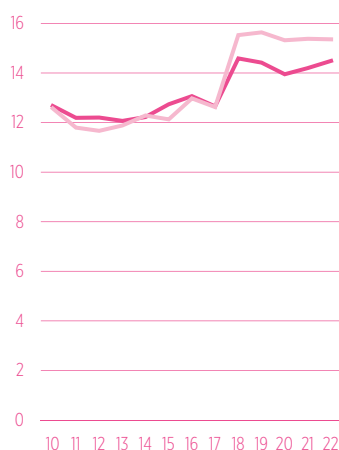
INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

Dans le domaine des infrastructures de transport, les investissements régressent de 4,2 % en 2019. Les investissements consacrés à la circulation routière progressent d'un peu plus de 7 %, tandis que ceux en faveur des transports publics diminuent de 10 %. Pour la circulation routière, la hausse tient principalement à l'augmentation des investissements consacrés au réseau des routes nationales, ainsi qu'à la croissance des contributions aux projets routiers du trafic d'agglomération. Dans le secteur des transports publics, la baisse s'explique par la diminution des dépenses prévues pour le maintien de la qualité de l'infrastructure ferroviaire et pour l'extension de cette dernière (fléchissement des besoins financiers requis pour le futur développement de l'infrastructure ferroviaire ZEB).

Au cours des années du plan financier, on table sur une baisse des investissements dans le compte d'État. Lorsque les deux tunnels de base de l'axe nord-sud (Saint-Gothard et Ceneri) seront terminés, les investissements consacrés à l'extension de l'infrastructure ferroviaire connaîtront un repli temporaire. Ils repartiront à la hausse dès 2022 pour la réalisation des prochaines étapes. Comme les apports au fonds d'infrastructure ferroviaire ne diminueront pas malgré la baisse temporaire des prélèvements, les dépenses d'investissement dans le compte de la Confédération seront nettement supérieures à celles apparaissant dans le compte d'État au cours des années du plan financier (voir le graphique). Ces liquidités supplémentaires pourront être utilisées dans les années à venir pour rembourser les dettes reprises du fonds pour les grands projets ferroviaire.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

en % des dépenses ordinaires



— Compte d'État (fonds inclus)
— Compte de la Confédération

Deux nouveaux fonds destinés au financement de l'infrastructure routière et à la promotion des énergies renouvelables ayant été instaurés, la part des dépenses d'investissement atteint certes un niveau nettement plus élevé, mais devrait rester stable dans les années à venir.

À l'inverse, on table sur une hausse ininterrompue des investissements dans le domaine de l'infrastructure routière. La majeure partie des investissements supplémentaires sont consacrés à des extensions de capacité et à des projets d'aménagement des routes nationales. En raison de l'âge du réseau et de l'intensification du trafic, les dépenses pour l'entretien augmentent elles aussi.

AUTRES INVESTISSEMENTS

La forte croissance des autres dépenses d'investissement (+ 8,3 %, soit + 327 mio) tient à deux facteurs principaux:

- Dans le groupe de tâches Économie, les dépenses d'investissement augmentent de 450 millions pour atteindre 2,1 milliards. Cette hausse concerne le secteur de l'énergie, et plus précisément le fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité (+ 245 mio) et le programme Bâtiments (+ 205 mio).
- Dans le groupe de tâches Sécurité, les dépenses augmentent de près de 250 millions pour l'acquisition de biens d'armement et de biens immobiliers utilisés à des fins militaires.

À l'inverse, la croissance des autres dépenses d'investissement est atténuée par la baisse des dépenses dans le groupe de tâches Relations avec l'étranger – coopération internationale. Le prêt accordé par la Confédération à SIFEM SA ayant été converti en capital-actions en 2018, les dépenses d'investissement ont enregistré une hausse temporaire en 2018 (+ 370 mio) et diminuent en conséquence dans le budget 2019.

Au cours des années 2019 à 2022 du plan financier, une croissance modérée de 1,3 % par an est attendue pour les autres investissements. Une augmentation est prévue notamment dans les groupes de tâches suivants: Sécurité (défense nationale militaire), Prévoyance sociale (construction d'habitations à loyer modéré et migration), Formation et recherche (hautes écoles et recherche fondamentale) ainsi qu'Environnement et aménagement du territoire. Par contre, la baisse des prêts octroyés à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) à Genève entraînera un recul des investissements dans le groupe de tâche Relations avec l'étranger – coopération internationale.

DIFFÉRENCES ENTRE LE COMPTE DE LA CONFÉDÉRATION ET LE COMPTE D'ÉTAT

Le compte de la Confédération fournit un aperçu incomplet des investissements effectués par la Confédération. En effet, parallèlement aux dépenses d'investissement effectuées dans le cadre de son propre compte, la Confédération procède à d'importants investissements par le biais de deux comptes spéciaux gérés dans le domaine des transports publics (fonds d'infrastructure ferroviaire et fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération, voir le chap. D). Bien qu'autonomes, ces comptes sont liés au compte de la Confédération, duquel provient l'apport qui leur est versé annuellement. Le budget de ces comptes spéciaux est soumis séparément au Parlement pour approbation.

Le compte d'État présente à la fois les dépenses d'investissement inscrites au compte de la Confédération et celles qui figurent dans les comptes spéciaux. Afin d'éviter une double comptabilisation, il extrait du compte de la Confédération les apports versés aux fonds. Figurent également au compte d'État les investissements du domaine des EPF qui ne sont pas comptabilisés en tant que dépenses d'investissement, du fait qu'ils sont gérés dans le compte de la Confédération par le biais de la contribution financière annuelle aux EPF.

52 FINANCEMENT SUR LE MARCHÉ MONÉTAIRE ET LE MARCHÉ DES CAPITAUX

La dette de la Confédération sur le marché continuera de fléchir en 2019. Un emprunt d'un montant de 5,8 milliards arrivera à échéance, tandis que des nouvelles émissions sont prévues à hauteur de 3 milliards seulement. L'encours des créances comptables à court terme devrait probablement se maintenir à un bas niveau (6 mrd).

ÉMISSIONS PRÉVUES

Un emprunt d'un montant de 5,8 milliards arrive à échéance en 2019. Étant donné que, en vertu des prévisions budgétaires pour 2019, le compte de financement devrait se solder par un résultat positif et que des moyens de trésorerie élevés sont escomptés, les nouvelles émissions d'emprunts prévues portent sur un montant de 3 milliards seulement. La dette de la Confédération sur le marché des capitaux devrait donc continuer de fléchir.

D'une durée de trois, six ou douze mois, les créances comptables à court terme (CCCT) sont utilisées pour couvrir des besoins de financement à court terme. Compte tenu de leurs courtes échéances, les CCCT servent à la gestion des liquidités à court terme. Compte tenu du niveau élevé des liquidités, la Trésorerie fédérale n'a émis, au cours des dernières années, qu'un nombre restreint de CCCT. Poursuivant cette stratégie, elle maintiendra, en 2019, l'encours des CCCT à son niveau actuel de 6 milliards.

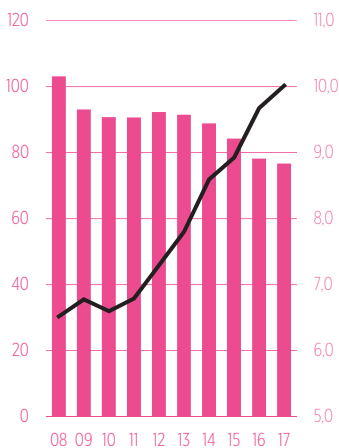
CHARGES D'INTÉRÊTS STABLES À LONG TERME

En 2019, la Confédération devrait continuer à réduire les charges d'intérêts liées aux emprunts contractés sur le marché, non seulement grâce à la diminution du portefeuille des emprunts, mais aussi du fait que les emprunts nouvellement émis sont assortis de taux nettement plus bas que les emprunts arrivant à échéance. En raison du niveau historiquement bas des taux d'intérêt, les émissions prévues porteront encore essentiellement sur des emprunts à long terme (voir le graphique). Grâce à l'émission de tels emprunts et à la poursuite de la réduction de la dette, il sera possible de maintenir les charges d'intérêts à un niveau quasiment constant, malgré la hausse attendue des taux d'intérêt à moyen terme.

Les taux d'intérêt à court terme devraient rester encore négatifs en 2019. Assortis de taux négatifs, les CCCT engendrent des revenus d'intérêts de quelque 37 millions.

DURÉE RÉSIDUELLE DE LA DETTE SUR LE MARCHÉ MONÉTAIRE ET LE MARCHÉ DES CAPITAUX

en mrd



■ Dette sur le marché monétaire et le marché des capitaux
— Durée résiduelle moyenne en années

En raison de la baisse du niveau des taux, la Trésorerie fédérale a systématiquement prolongé la durée résiduelle moyenne de la dette au cours des dernières années. Cette mesure permet aux finances fédérales de bénéficier durablement du bas niveau des taux.

INSTRUMENTS FINANCIERS

Les emprunts fédéraux sont les principaux instruments de financement de la Confédération à long terme. Le taux d'intérêt annuel (coupon) est fixé à chaque nouvelle émission sur la base des conditions du marché. Les emprunts existants sont généralement majorés plusieurs fois. La liquidité et la négociabilité des obligations de la Confédération s'en trouvent ainsi améliorées. Lorsque, dans le cadre de la majoration d'un emprunt, le taux d'intérêt est inférieur au coupon, le prix d'émission est augmenté d'un montant correspondant, ce qui signifie que l'emprunt est émis au-dessus du pair (à plus de 100 %). Si le taux d'intérêt du marché est supérieur au coupon, l'écart qui en résulte correspond à un disagio. Une fois combinés, l'agio ou disagio et le coupon correspondent aux rendements, sur la durée de l'emprunt, de la tranche d'augmentation concernée. Des emprunts fédéraux sont émis chaque mois dans le cadre d'une enchère. Le montant et le prix d'un emprunt sont fixés sur la base des offres déposées.

D'une durée de trois, six ou douze mois, les créances comptables à court terme (CCCT) sont les principaux instruments de financement à court terme. Ces créances sont des papiers escomptables, autrement dit, leur rémunération s'effectue sous la forme d'une déduction de l'escompte lors de l'émission. Cela signifie que les CCCT sont émises à un prix inférieur à 100 % de leur valeur nominale, tandis que le remboursement est effectué à 100 % du montant nominal. Les intérêts étant actuellement négatifs, les CCCT sont donc émises à un prix supérieur à 100 %, ce qui engendre des revenus d'intérêts. Les CCCT sont émises dans le cadre d'enchères hebdomadaires.

ACHAT DE DEVICES CENTRALISÉ

La Confédération veille à couvrir systématiquement les besoins en euros et en dollars américains inscrits au budget. Les autres devises étrangères ne font généralement pas l'objet d'une couverture et leur acquisition n'intervient qu'au moment du paiement effectué dans les devises concernées. Les acquisitions de devises (euros et dollars américains) se font parallèlement au processus budgétaire (de février à juillet), par le biais d'achats à terme. Cette procédure permet de bénéficier d'un cours moyen correspondant à la valeur du marché. L'Administration fédérale des finances fournit les devises étrangères acquises aux unités administratives à un cours budgétaire prédéfini. Les cours budgétaires sont établis définitivement vers le milieu du mois de juin en fonction de l'évolution du cours des devises entre février et juin. La Trésorerie fédérale aura acquis à terme, durant l'année 2018, les 683 millions d'euros et les 611 millions de dollars requis pour l'exercice 2019. Les éventuels besoins supplémentaires en devises seront couverts dans le courant de 2019.

En plus de ces opérations effectuées dans le cadre du budget, la Trésorerie fédérale s'accorde, avec les unités administratives concernées, sur les opérations à entreprendre (dites transactions spéciales) pour couvrir d'importants projets d'acquisition de devises portant sur plusieurs années. Les devises requises à cet effet sont acquises par le biais d'opérations à terme pour la date prévue des paiements.

6 RISQUES BUDGÉTAIRES

61 CHARGES SUPPLÉMENTAIRES 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. Les charges supplémentaires attendues au plan financier sont principalement liées aux recettes. Bien que partiellement chiffrables, les charges supplémentaires prévues du côté des dépenses affichent une tendance à la hausse par rapport à l'année précédente.

CHARGES SUPPLÉMENTAIRES POSSIBLES

mio CHF	PF 2020	PF 2021	PF 2022
Total des charges supplémentaires (budget ordinaire, chiffres arrondis)	<300	<2700	<2800
Charges supplémentaires liées aux recettes			
Train de mesures visant à renforcer la compétitivité	–	1600	1600
Suppression des droits de douane sur les produits industriels	–	500	500
Conditions institutionnelles et financières			
Centres d'accueil fédéraux pour les demandeurs d'asile	<40	<40	<40
Sécurité			
Réseau de données sécurisé (RDS) y c. Polydata (investissements et exploitation)	<20	<30	<40
Économie			
Déchets radioactifs: hausse des coûts estimés pour le stockage final	n.q.	n.q.	n.q.
Finances et impôts			
Utilisation des fonds libérés suite à l'optimisation de la péréquation financière	–	160	280
Divers			
Accords avec l'UE: Erasmus+, Recherche UE, santé, programme MEDIA de l'UE	–	<300	<300
Autres projets	<200	<200	<200

CHARGES SUPPLÉMENTAIRES LIÉS AUX RECETTES

Le 21 décembre 2017, l'UE a décidé de ne reconnaître dans un premier temps l'équivalence de la réglementation boursière suisse que jusqu'à la fin de 2018. Le Conseil fédéral entend réagir à cette décision et renforcer la compétitivité de la place financière suisse par un train de mesures. D'ici à la fin de 2018, le Département fédéral des finances (DFF) va soumettre au Conseil fédéral des options de réforme qui permettront au gouvernement de décider de la marche à suivre. La refonte de l'impôt anticipé et la suppression des droits de timbre sont au premier plan des mesures envisagées. Les conséquences financières dépendent de la forme concrète du train de mesures, qui n'est pas encore définie. Les charges supplémentaires mentionnées dans le tableau, qui se montent à 1,6 milliard à partir de 2021, se composent de la suppression du droit de timbre de négociation et du droit de timbre d'émission. Indépendamment de ce qui précède, une initiative parlementaire visant la suppression par étapes de tous les droits de timbre (09.503) est en suspens auprès de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N).

Le 20 décembre 2017, le Conseil fédéral a pris la décision de principe d'abroger unilatéralement les droits de douane grevant les importations de produits industriels. Il a, en outre, prévu d'abaisser les droits de douane perçus sur certains produits agricoles qui ne sont pas fabriqués en Suisse. Ces mesures douanières devraient permettre à l'économie suisse et aux consommateurs de réaliser de substantielles économies. Pour le budget de

la Confédération, elles devraient se traduire par une diminution des recettes de quelque 500 millions par an. Le projet destiné à la consultation doit donc être intégré au calendrier des réformes fiscales du Conseil fédéral et élaboré d'ici à la fin de 2018. La réforme devrait entrer en vigueur au plus tôt en 2021.

CONDITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIÈRES

La restructuration du domaine de l'asile nécessitera la mise en place et l'exploitation de nouveaux centres fédéraux. Dans ces centres, toutes les étapes de la procédure pourront se dérouler sur un site unique pour une grande partie des demandes d'asile, ce qui devrait permettre d'accélérer les procédures et de réaliser des économies à moyen et long termes. Des investissements dont le montant maximal a été fixé à 583 millions seront nécessaires pour assurer la mise en place des nouveaux centres fédéraux. Les crédits d'engagement correspondants sont sollicités dans le cadre du message sur les immeubles du DFF.

SÉCURITÉ

Le 1^{er} janvier 2017, le Conseil fédéral a donné le coup d'envoi de l'élaboration du message relatif au réseau de données sécurisé national (RDS). Il s'agit de créer un système pouvant continuer à fonctionner en cas de pénurie d'électricité et satisfaisant aux exigences liées à une situation complexe. Des déficits ont été constatés à cet égard lors de l'exercice 2014 du Réseau national de sécurité. Les conséquences financières sont abordées dans le message que le Conseil fédéral adoptera d'ici à la fin de 2018. Il faut s'attendre à des investissements pouvant atteindre 150 millions et à des coûts d'exploitation supplémentaires de quelque 10 millions par an.

ÉCONOMIE

Les déchets radioactifs produits en Suisse doivent en principe être éliminés dans le pays. En plus des exploitants de centrales nucléaires, la Confédération et le domaine des EPF (notamment installations nucléaires et accélérateurs) comptent également parmi les producteurs de déchets. Par ailleurs, moyennant un émolument couvrant les frais, la Confédération assume l'élimination des déchets radioactifs provenant des domaines de la médecine, de l'industrie et de la recherche (déchets MIR). Tous les producteurs de déchets participent aux frais courants de la coopérative Nagra. L'étude des coûts la plus récente n'a pas seulement révélé une hausse du coût total du dépôt en couches géologiques profondes, mais aussi une augmentation de la part de la Confédération. À l'heure actuelle, la Confédération calcule également à l'interne les coûts du conditionnement et de l'entreposage intermédiaire des déchets ainsi que du démantèlement et de la désaffectation des installations relevant de sa responsabilité. La question de la répartition dans le temps des coûts totaux est également examinée. C'est pourquoi aucune estimation fiable des dépenses supplémentaires annuelles n'est actuellement possible.

DÉFINITION ET IMPORTANCE DES CHARGES SUPPLÉMENTAIRES POSSIBLES

En vertu de l'art. 4, al. 3, de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, les plans financiers indiquent les conséquences financières estimées des actes législatifs, arrêtés financiers et engagements ayant force exécutoire, des projets d'actes adoptés par le premier conseil et des messages du Conseil fédéral destinés à l'Assemblée fédérale ainsi que des projets d'acte soumis à l'un des conseils par une commission parlementaire. 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 discussions, mais elles ne satisfont pas aux exigences susmentionnées et n'ont donc pas été intégrées dans les chiffres du plan financier. Elles sont toutefois présentées et brièvement commentées dans ce chapitre afin de donner un aperçu général des perspectives budgétaires pour les finances fédérales.

FINANCES ET IMPÔTS

Les modifications du système de la péréquation financière proposées par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont pour conséquence que, en 2021 et 2022, la contribution de la Confédération à la péréquation des ressources pourrait être légèrement inférieure au niveau actuel. Dans son rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière, le Conseil fédéral s'est exprimé sur cette proposition et en a accepté le principe. La CdC exige, en outre, que les fonds fédéraux libérés de la péréquation des ressources restent dans le système de la péréquation financière. La CdC considère que cela fait partie intégrante du train de mesures visant à l'adaptation du système. Sur la base des chiffres de 2018, les ressources en question seront de 160 millions en 2021 et de 280 millions en 2022. Le Conseil fédéral va soumettre une proposition concernant l'utilisation de ces ressources dans le cadre du message concernant la révision totale de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC).

DIVERS

Dans le domaine de la recherche, la collaboration avec l'UE joue un rôle important pour la Suisse. Le programme-cadre actuel de recherche de l'UE (Horizon 2020), auquel la Suisse participe, arrive à expiration à fin 2020. Le budget global du prochain programme-cadre, qui concernera les années 2021 à 2027, va probablement notablement augmenter. Si la Suisse y participait aux mêmes conditions qu'aujourd'hui, il faudrait s'attendre à une augmentation substantielle de sa contribution. Dans les domaines de la formation (Erasmus+), de la sécurité sanitaire et de la sécurité alimentaire ainsi que de la culture (programme MEDIA de l'UE), une éventuelle participation de la Suisse entraînerait aussi des dépenses supplémentaires considérables.

Parallèlement aux projets décrits ci-dessus, d'autres charges supplémentaires sont susceptibles de grever le budget. Ces charges potentielles concernent le domaine de la vue d'ensemble de l'encouragement du sport (projets figurant dans les messages sur les immeubles du DFF), les relations politiques (prêt à la FIPOI pour la rénovation du siège de l'UIT), le secteur de la santé (divers projets) ainsi que le groupe de tâches Environnement et aménagement du territoire (biodiversité, plan d'action contre le bruit). Ces charges supplémentaires, auxquelles d'autres sont susceptibles de s'ajouter, peuvent atteindre un total de 200 millions par an.

62 SCÉNARIOS POSSIBLES

Grâce au facteur conjoncturel, le frein à l'endettement est en mesure d'atténuer à court terme les variations extrêmes, qu'elles soient positives ou négatives. En 2019 seulement, les deux scénarios possibles envisagés n'exercent quasiment aucune influence sur la situation structurelle des finances fédérales. Les années suivantes, l'orientation de la politique budgétaire devra être adaptée.

ÉVOLUTION DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT NOMINAL PAR SCÉNARIO

Taux de croissance en %	B 2018	B 2019	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Scénario optimiste	3,5	3,7	3,1	3,1	3,6	3,4
Scénario de base	3,0	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7
Scénario pessimiste	2,9	1,9	2,5	3,1	2,8	2,6

Le scénario macroéconomique de base retenu pour l'élaboration du budget 2019 se fonde sur les prévisions conjoncturelles que le groupe d'experts de la Confédération a établies en juin dernier. Celui-ci table sur un essor économique mondial soutenu avec, sur le plan national, des impulsions croissantes en provenance du marché intérieur. Pour l'année en cours, le groupe d'experts s'attend à une forte progression du PIB réel de 2,4 %. Pour l'année budgétaire 2019, il prévoit un léger fléchissement de la croissance. Avec un taux de croissance réelle de 2,0 %, l'économie suisse continue toutefois de bénéficier d'une croissance supérieure à son taux tendanciel de 1,7 %, dont elle se rapproche progressivement au cours des années du plan financier.

SCÉNARIO PESSIMISTE

Le scénario pessimiste se fonde sur les répercussions d'une brusque variation du prix du pétrole sur l'économie suisse. En l'espace d'une année, le prix du pétrole brut (brent) est passé de quelque 45 dollars à près de 80 dollars à fin juin. Cette hausse de prix est provoquée, d'une part, par l'augmentation de la demande, stimulée par la croissance économique mondiale et, d'autre part, par la décision prise par l'OPEC à fin 2016 de réduire la production de brut.

Le scénario pessimiste part de l'hypothèse que le prix du brut continuera d'augmenter au cours des prochains trimestres, pour atteindre la barre des 100 dollars. Cette évolution se traduira par une poussée de l'inflation, une baisse du revenu des ménages en termes réels et un ralentissement de la consommation. La hausse brutale du prix du pétrole est liée aux tensions géopolitiques au Proche-Orient. Ce scénario prévoit également une réappréciation du franc en raison de l'effet de monnaie refuge. Bien qu'elle permette d'atténuer en partie le choc lié à la hausse considérable du prix du pétrole, la force du franc a pour effet parallèle de freiner les exportations et les investissements des entreprises. Un retour à la normale est attendu pour 2021. Tant le prix du brut que le franc se rapprochent des valeurs prévues par le scénario de base, permettant ainsi à l'économie suisse de compenser en partie les pertes subies. Déterminant pour les finances fédérales, le PIB nominal affiche, à la fin de la période de planification, un niveau d'environ 0,5 % inférieur au taux inscrit dans le scénario de base.

SCÉNARIO OPTIMISTE

Le scénario optimiste prévoit une hausse de la demande globale avec, dans son sillage, une poursuite de l'essor du commerce mondial entamé en 2017. Cette forte croissance est stimulée en particulier par l'augmentation des investissements effectués par les entreprises aux États-Unis et en Chine. Parallèlement à cette évolution, le scénario optimiste prévoit une dépréciation temporaire du franc. Un troisième facteur se répercute favorablement sur la consommation des ménages et les investissements en Suisse, à savoir l'augmentation de l'immigration en termes nets. Grâce à l'accroissement du potentiel de la population active, la tendance inflationniste reste modérée, malgré l'accélération de l'activité économique, ce qui permet à la BNS de maintenir une politique monétaire expansive à plus long terme. Tant l'immigration nette que la valeur de l'euro par rapport au franc fléchissent à partir de 2021, pour renouer avec les niveaux prévus dans le scénario de base. Au final, le PIB nominal dépasse d'environ 3 % le taux inscrit dans le scénario de base pour 2022.

CONSÉQUENCES SUR LE BUDGET DE LA CONFÉDÉRATION

Suivant les deux scénarios, les fluctuations conjoncturelles n'ont qu'une incidence minime sur le solde structurel du budget 2019 (voir le graphique):

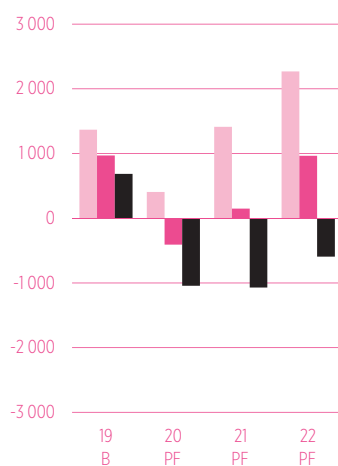
- Dans le scénario pessimiste, les diminutions de recettes (env. 850 mio) sont en grande partie compensées tant par la hausse du facteur conjoncturel que par les allègements de dépenses découlant de la baisse des parts des cantons et des assurances sociales aux recettes fédérales.
- Dans le cadre du scénario optimiste, les recettes supplémentaires (env. 1,2 mrd) attendues permettent certes d'accroître la marge de manœuvre budgétaire, mais dans une moindre mesure: d'un côté, l'excédent structurel exigé, qui atteint quelque 0,9 milliard, est nettement plus élevé que dans le scénario de base (env. 0,3 mrd), de l'autre, les parts aux recettes fédérales ainsi que les contributions de la Confédération aux assurances sociales sont en hausse. Les exigences du frein à l'endettement sont remplies au budget 2019, quel que soit le scénario retenu.

Les deux scénarios ont, en revanche, des répercussions nettement plus marquées pour les années du plan financier:

- Le scénario pessimiste prévoit des diminutions de recettes pouvant atteindre jusqu'à 1,1 milliard par an. La baisse progressive du prix du pétrole au cours des années du plan financier s'accompagne d'une reprise de l'activité économique réelle et d'un recul parallèle du renchérissement. Le PIB nominal se ressaisit, mais dans une proportion inférieure. Le facteur conjoncturel, qui reflète la situation conjoncturelle (réelle), n'est pas en mesure de compenser les diminutions de recettes. Il en résulte des déficits structurels pouvant atteindre jusqu'à 1 milliard.
- Le scénario optimiste prévoit des recettes supplémentaires par rapport au scénario de base s'élevant jusqu'à 1,9 milliard par an. Avec un excédent conjoncturel d'environ 0,5 milliard attendu pour l'année 2020 du plan financier, les exigences du frein à l'endettement restent encore élevées en matière de dépenses; par la suite, elles s'assouplissent à cet égard. Au final, la Confédération enregistre des excédents structurels s'élevant jusqu'à 2,3 milliards.

SOLDE STRUCTUREL

en mio



■ Scénario optimiste
■ Scénario de base
■ Scénario pessimiste

À court terme, les variations conjoncturelles n'ont qu'une influence minime sur le solde structurel du budget. L'évolution du PIB réel est donc déterminante à moyen terme.

7 PERSPECTIVES

Des charges supplémentaires élevées liées au projet Réforme fiscale et financement de l'AVS et au projet de suppression de la pénalisation fiscale des couples mariés devraient grever le budget de la Confédération à partir de 2020. Celui-ci devrait néanmoins être en mesure de soutenir de telles charges, compte tenu des conditions favorables prévues au plan financier. Des priorités doivent cependant être fixées pour tout nouveau projet de réforme.

L'économie suisse connaît actuellement une période de forte croissance. Un essor comparable a été observé pour la dernière fois en 2014. Il a toutefois été freiné en janvier 2015 suite à l'appréciation du franc. Bien qu'il soit actuellement peu probable, un tel scénario serait susceptible de se reproduire si la situation géopolitique devenait incertaine. L'AFF a prévu un scénario pessimiste, qui se fonde sur l'hypothèse d'une hausse brutale du prix du pétrole et d'une réappréciation du franc, induite par la demande croissante des investisseurs en quête de placements sûrs (voir l'effet de monnaie refuge au chap. A 62). Les calculs effectués montrent que, au budget 2019, les répercussions de cette évolution seraient neutralisées par le facteur conjoncturel prévu par le frein à l'endettement, mais que des déficits structurels apparaîtraient dès 2020.

La situation budgétaire reste bonne ces prochaines années, malgré les risques économiques. En vertu des prévisions du plan financier, les finances fédérales sont actuellement suffisamment résistantes pour faire face à des charges supplémentaires élevées découlant de projets tels que la Réforme fiscale et financement de l'AVS (à partir de 2020) et la suppression de la discrimination fiscale des couples mariés (à partir de 2021). D'autres projets de réforme fiscale susceptibles d'engendrer des charges supplémentaires allant jusqu'à 2,7 milliards (voir le chap. A 61) sont toutefois en discussion, tels que la suppression des droits de douane sur les produits industriels (env. 0,5 mrd) et la suppression des droits de timbre visant à renforcer la compétitivité. La suppression de tous les droits de timbre d'émission et de négociation se traduirait par une perte de recettes de 1,6 milliard. Or le budget de la Confédération ne pourrait pas compenser des pertes de cette ampleur. Il est donc indispensable de fixer des priorités.

Par ailleurs, d'autres risques budgétaires sont liés à l'évolution des recettes. Dans le plan financier actuel, les prévisions relatives aux recettes attendues au titre de l'impôt anticipé ont été relevées de 700 à 900 millions par an. Cet ajustement se justifie au vu de la tendance à la hausse observée depuis 2005. Comme les recettes de l'impôt anticipé représentent désormais une part de près de 10 % de l'ensemble des recettes de la Confédération, le budget fédéral est devenu sensible à toute variation susceptible d'affecter l'évolution de cet impôt.

EXPLICATIONS COMPLÉMENTAIRES CONCERNANT LES RECETTES ET LES DÉPENSES

8 ÉVOLUTION DES RECETTES

81 IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT DES PERSONNES PHYSIQUES

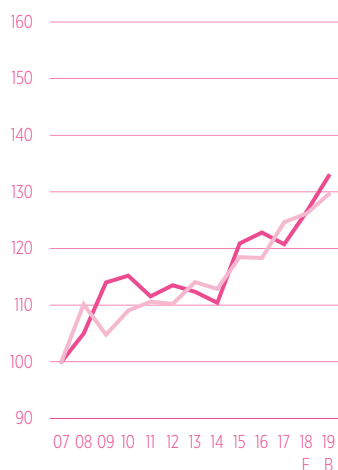
Malgré une progression notable du revenu des personnes physiques, la croissance des recettes reste modérée sur l'ensemble de la période de planification, en raison de la suppression de la discrimination fiscale des couples mariés, qui entraîne d'importantes diminutions de recettes à partir de 2021.

IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT, PERSONNES PHYSIQUES

	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
mio CHF								
Impôt fédéral direct, personnes physiques	10 332	10 947	11 472	4,8	12 031	11 922	12 384	3,1
Part aux recettes ordinaires en %	14,5	15,3	15,6		15,9	15,5	15,7	
Impôt sur le revenu des personnes physiques	10 462	10 982	11 507	4,8	12 066	11 957	12 419	3,1
Imputation forfaitaire d'impôt (personnes physiques)	-130	-35	-35	0,0	-35	-35	-35	0,0

IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT DES PERSONNES PHYSIQUES

Indexé sur 2007=100



■ Recettes fiscales
■ Impôt fédéral direct des personnes physiques

Le produit de l'impôt fédéral direct prélevé sur le revenu des personnes physiques représente une part d'environ 16 % des recettes de la Confédération. Il constitue, avec l'impôt fédéral direct sur le bénéfice net des personnes morales et la TVA, un facteur d'influence important pour l'évolution des recettes fiscales.

Le produit de l'impôt sur le revenu augmente d'environ 525 millions (+ 4,8 %) par rapport au budget 2018. Selon l'estimation actuelle pour 2018, la valeur inscrite au budget devrait, de justesse, ne pas être atteinte (estimation pour 2018: 10 922 mio). En 2019, la croissance effective attendue compte tenu de l'estimation pour 2018 devrait atteindre 5,0 %.

L'évolution du revenu des ménages constitue le facteur déterminant pour estimer l'évolution des recettes. Ce revenu se compose notamment du revenu des salariés, du revenu commercial des indépendants et du revenu de la fortune. Le barème fiscal étant progressif, les recettes fiscales enregistrent une croissance deux fois supérieure à celle du revenu des ménages (élasticité égale à 2).

Compte tenu de la procédure de taxation, les recettes budgétisées pour 2019 se basent, en majeure partie, sur les revenus obtenus en 2018. L'estimation du budget 2019 se fonde sur l'hypothèse que le revenu des ménages progressera de 2,7 % en 2018. En 2019, la progression des revenus devrait encore gagner en dynamisme avec un taux de croissance de 3,1 %. Ce taux est le plus élevé depuis la suppression en 2015, par la Banque nationale suisse, du taux plancher du franc par rapport à l'euro.

Au cours des années du plan financier, les revenus des ménages présentent également une évolution extrêmement vigoureuse avec un taux de croissance se situant entre 2,6 % et 2,7 %. Néanmoins, par rapport à l'estimation actuelle pour 2018, la croissance annuelle ne devrait atteindre que 3,2 % en moyenne sur l'ensemble de la période de planification. Ce taux de croissance s'explique par la réforme visant à supprimer la discrimination fiscale touchant les couples mariés, qui devrait se traduire par une diminution des recettes d'environ 1,2 milliard à partir de 2021. Le projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) devrait, en revanche, entraîner une légère augmentation des recettes. La réforme prévoit en effet de relever l'imposition des dividendes au niveau fédéral de 60 % à 70 % pour les personnes physiques détenant des participations qualifiées. Ce relèvement entraînera une augmentation des recettes de l'impôt sur le revenu d'environ 107 millions.

Le produit de l'impôt fédéral direct n'est pas entièrement à la disposition de la Confédération, car une part de 17 % des revenus est reversée aux cantons (avant déduction de l'imputation forfaitaire de 35 mio). Dans le cadre de la RFFA, la part cantonale passera à 21,2 % à partir de 2020.

L'imputation forfaitaire d'impôt permet d'éviter une double imposition des intérêts, dividendes ou droits de licence qui sont soumis à un impôt à la source à l'étranger. La répartition des remboursements entre l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le bénéfice se fonde sur les valeurs atteintes au cours des dernières années.

PROJETS DE RÉFORME

Après la RFFA, la suppression de la pénalisation des couples mariés dans le domaine de l'impôt fédéral direct constitue le deuxième projet de réforme ayant d'importantes répercussions financières. Le modèle du calcul alternatif de l'impôt proposé par le Conseil fédéral entraînerait une diminution des recettes de l'ordre de 1,2 milliard. Le Conseil fédéral a adopté le message sur la réforme de l'imposition des couples mariés au printemps 2018, conjointement au message sur le Projet fiscal 17. Depuis son examen par le Conseil des États, ce dernier est désormais appelé RFFA. Ces deux réformes doivent entrer en vigueur en même temps, en 2020. Toutefois, compte tenu de la procédure de taxation appliquée, la réforme de l'imposition des couples mariés ne se répercutera sur le budget fédéral qu'à partir de 2021.

82 IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT DES PERSONNES MORALES

L'impôt sur le bénéfice est marqué par la haute conjoncture et la croissance des marges bénéficiaires des entreprises. C'est pourquoi les recettes tirées de cet impôt devraient être supérieures, en 2018, au montant inscrit au budget. À court terme, la RFFA n'aura que peu d'influence sur les recettes de la Confédération.

IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT, PERSONNES MORALES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Impôt fédéral direct, personnes morales	10 612	10 560	11 276	6,8	11 570	11 991	12 351	4,0
Part aux recettes ordinaires en %	14,9	14,8	15,3		15,3	15,5	15,6	
Impôt sur le bénéfice net des personnes morales	10 612	10 685	11 401	6,7	11 695	12 116	12 476	4,0
Imputation forfaitaire d'impôt (personnes morales)	-	-125	-125	0,0	-125	-125	-125	0,0

Les recettes issues de l'impôt sur le bénéfice augmentent d'environ 700 millions (+ 6,8 %) par rapport au budget 2018. Toutefois, le résultat de 2018 devrait déjà être supérieur d'environ 500 millions au montant budgétisé (estimation pour 2018: 11 028 mio). Sur la base de l'estimation actuelle pour 2018, les recettes affichent une croissance effective de 2,2 % en 2019.

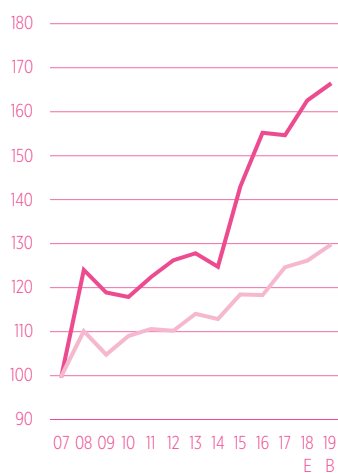
Le produit intérieur brut (PIB) sert d'indicateur de l'évolution des bénéfices dans le cadre de l'élaboration du budget et du plan financier. Les impôts encaissés au cours d'un exercice comptable proviennent toutefois de différentes années fiscales et leur distribution est soumise à certaines fluctuations. C'est pourquoi la croissance des recettes ne correspond pas à la croissance du PIB nominal, qui est de 3,0 % pour l'année d'échéance principale 2018. Au cours des dernières années, l'évolution des recettes a été marquée notamment par la hausse des paiements anticipés.

Pour les années du plan financier, un niveau constant de recettes est prévu au cours des différentes années fiscales, hypothèse qui permet de réduire, en particulier, l'influence des paiements anticipés. Ainsi, l'évolution de l'impôt sur le bénéfice devrait rejoindre celle du PIB nominal. Sur la base de l'estimation actuelle pour 2018, la progression des recettes moyennes jusqu'en 2022 atteint 2,9 %. Elle est légèrement supérieure à la croissance moyenne du PIB (2,7 %), car une augmentation des recettes est escomptée suite à l'abaissement de l'impôt sur le bénéfice prévu par les cantons dans le cadre du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA). En effet, l'impôt cantonal sur le bénéfice étant déductible dans le cadre de l'impôt fédéral direct, ces déductions diminueront en raison de la baisse des impôts cantonaux et la base de calcul de l'impôt fédéral sur le bénéfice croîtra. L'AFC estime les recettes supplémentaires correspondantes à environ 300 millions. Étant donné que les détails des plans de mise en œuvre des cantons ne sont pas encore connus, un montant provisoire de 135 millions est prévu pour l'année 2021 du plan financier au titre des recettes supplémentaires, lesquelles augmenteront, par la suite, de 30 millions par an.

Le produit de l'impôt fédéral direct n'est pas entièrement à la disposition de la Confédération, car une part de 17 % des revenus est reversée aux cantons (avant déduction de l'imputation forfaitaire de 125 mio). À partir de 2020, la part des cantons passera à 21,2 % du fait de la mise en œuvre de la RFFA.

IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT DES PERSONNES MORALES

Indexé sur 2007=100



■ Recettes fiscales
■ Impôt fédéral direct des personnes morales

Dans le passé, le produit de l'impôt sur le bénéfice net des personnes morales affichait une progression nettement supérieure à celle des autres recettes fiscales.

L'imputation forfaitaire d'impôt permet d'éviter une double imposition des intérêts, dividendes ou droits de licence qui sont soumis à un impôt à la source à l'étranger. La répartition des remboursements entre l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le bénéfice est évaluée sur la base de valeurs empiriques.

PROJETS DE RÉFORME

Le 21 mars 2018, le Conseil fédéral a adopté le message relatif au Projet fiscal 17. Le point de départ de cette réforme est la suppression, dans le domaine de l'imposition des entreprises, des régimes fiscaux cantonaux qui ne sont plus acceptés sur le plan international. Afin que la Suisse reste un site économique attrayant pour les entreprises, de nouvelles réglementations fiscales spéciales sont introduites au niveau cantonal. Une marge de manœuvre budgétaire est accordée aux cantons, qui peuvent ainsi, en cas de besoin, abaisser leur impôt sur le bénéfice afin de conserver leur compétitivité internationale. À cet effet, le projet prévoit d'augmenter la part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct, qui passera de 17 % à 21,2 %. Aucune baisse d'impôt n'est toutefois prévue au niveau fédéral. Le projet doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Au cours de la session d'été 2018, le Conseil des États a combiné le projet de réforme à un financement additionnel de l'AVS, projet qui s'intitule désormais Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA).

83 IMPÔT ANTICIPÉ

Le budget prévoit des recettes d'un montant de 7,1 milliards au titre de l'impôt anticipé. Depuis le budget 2010, qui prévoyait encore 3 milliards à ce titre, les estimations ont été revues à la hausse en raison de l'augmentation des recettes. Mais les incertitudes entourant les prévisions demeurent.

IMPÔT ANTICIPÉ

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Impôt anticipé	8 226	6 180	7 052	14,1	7 374	7 696	8 017	6,7
Part aux recettes ordinaires en %	11,6	8,7	9,6		9,8	10,0	10,1	
Impôt anticipé (Suisse)	8 214	6 157	7 028	14,1	7 349	7 670	7 991	6,7
Retenue d'impôt, Etats-Unis	12	23	24	4,3	25	26	26	3,1

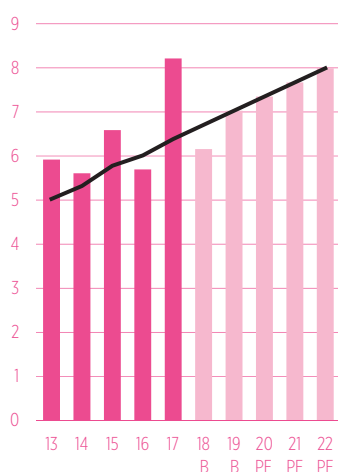
L'IMPÔT ANTICIPÉ EST AVANT TOUT UN IMPÔT DE GARANTIE

L'impôt anticipé a été conçu pour servir de garantie pour les impôts directs. À cette fin, il est perçu à la source et remboursé seulement après la déclaration du rendement de la fortune aux autorités fiscales. Ainsi, l'impôt anticipé permet de garantir l'imposition ordinaire du revenu des capitaux mobiliers. Les contribuables domiciliés à l'étranger peuvent aussi solliciter le remboursement de l'impôt à l'aide de la déclaration fiscale mais, en fonction des conventions contre les doubles impositions concernées, la Confédération peut conserver l'impôt résiduel.

Bien que l'objectif premier de l'impôt anticipé ne soit pas fiscal, les recettes réalisées au titre de cet impôt augmentent depuis 2003, année où le montant obtenu était encore de 1,6 milliard. Or depuis 2006, les recettes sont restées supérieures à la barre des 4 milliards. La tendance à la hausse enregistrée par les recettes tirées de cet impôt se reflète également dans le budget 2019: après avoir inscrit 6,2 milliards au budget 2018, le Conseil fédéral table sur un montant de 7,1 milliards pour l'exercice 2019.

IMPÔT ANTICIPÉ

En mrd



■ Budget/plan financier
■ Compte
— Lissage exponentiel (HW)

Les recettes que la Confédération a obtenues, en 2017, au titre de l'impôt anticipé ont atteint un niveau record. C'est pourquoi le budget 2019 table sur une poursuite de la croissance de ces recettes.

RECETTES ÉLEVÉES GRÂCE À DES TAUX D'INTÉRÊT BAS ET À UNE CONJONCTURE FAVORABLE

Les recettes progressent à la faveur, d'une part, de la bonne situation économique, qui se traduit par une augmentation des dividendes imposables distribués et, d'autre part, de la politique de rémunération négative menée par la Banque nationale suisse (BNS). Compte tenu des taux d'intérêt négatifs, les entreprises, les particuliers et les cantons reportent leur demande de remboursement de l'impôt anticipé, laissant ainsi dans les caisses de la Confédération des liquidités sur lesquelles aucun intérêt n'est prélevé.

Par ailleurs, la réforme fiscale menée aux États-Unis devrait entraîner une hausse des recettes, étant donné qu'un impôt résiduel de 5 % sera perçu sur les bénéfices rapatriés aux États-Unis. Il n'est cependant pas possible d'estimer le montant des recettes d'impôt anticipé générées par ces opérations uniques, car il n'existe aucune donnée agrégée concernant les montants que les filiales suisses d'entreprises américaines ont, dans le passé, retenus en Suisse.

MÉTHODE DE PRÉVISION ET RISQUES INHÉRENTS AUX PRÉVISIONS

Les prévisions relatives à l'impôt anticipé sont fondées sur une méthode statistique qui permet d'actualiser les chiffres des années précédentes en corrigeant les valeurs extrêmes (méthode technique dite de Holt-Winters, réputée pour sa stabilité). La qualité des prévisions est vérifiée en permanence. Parallèlement, l'opportunité de recourir à d'autres méthodes est examinée dans le but d'améliorer les prévisions si nécessaire. La méthode statistique employée ne tient compte d'aucun risque inhérent aux prévisions. De tels risques pourraient survenir si la BNS relevait rapidement les taux d'intérêt. Les contribuables seraient alors incités à demander immédiatement le remboursement de l'impôt, ce qui se traduirait par une diminution temporaire des recettes de l'impôt anticipé.

84 DROITS DE TIMBRE

Un léger recul par rapport au budget 2018 est attendu pour les recettes issues des droits de timbre. Des projets de réforme prévoient la suppression de plusieurs, voire de tous les droits de timbre.

DROITS DE TIMBRE

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Recettes provenant des droits de timbre	2 434	2 360	2 320	-1,7	2 330	2 340	2 340	-0,2
Part aux recettes ordinaires en %	3,4	3,3	3,2		3,1	3,0	3,0	
Droit de timbre d'émission	407	220	220	0,0	220	220	220	0,0
Droit de timbre de négociation	1 315	1 400	1 350	-3,6	1 350	1 350	1 350	-0,9
Titres suisses	257	200	250	25,0	250	250	250	5,7
Titres étrangers	1 058	1 200	1 100	-8,3	1 100	1 100	1 100	-2,2
Droit sur les quittances de primes et autres	713	740	750	1,4	760	770	770	1,0

DROIT DE TIMBRE D'ÉMISSION

Des recettes constantes de 220 millions par an sont attendues au titre du droit de timbre d'émission pour les années 2019 à 2022.

Le droit de timbre d'émission frappe la création de capital propre, sauf en cas de conversion d'emprunts à conversion obligatoire. La nécessité, pour les entreprises, de procéder à une capitalisation ou à une recapitalisation est déterminante pour l'évolution des recettes en la matière.

DROIT DE TIMBRE DE NÉGOCIATION

Un montant de 1350 millions est attendu en 2019 au titre du droit de timbre de négociation, ce qui correspond à une diminution de 50 millions par rapport au budget 2018. Cette réduction est imputable au fait que les prévisions du budget 2017 avaient été trop élevées.

Prélevé sur les transactions de titres suisses et étrangers, le droit de timbre de négociation représente 50 % de tous les droits de timbre, c'est pourquoi il est déterminant pour l'évolution du produit de ces droits. Le produit du droit de négociation est essentiellement tributaire du volume des titres imposés de commerçants indigènes.

DROIT SUR LES QUITTANCES DE PRIMES ET AUTRES

Avec un montant de 750 millions budgétisé pour 2019, le produit du droit sur les quittances de primes augmente de 10 millions rapport au budget 2018. Une légère tendance à la hausse est également attendue pour les deux années suivantes.

Perçu sur certaines primes d'assurance, ce droit sur les quittances constitue la deuxième plus importante catégorie de droit de timbre.

PROJETS DE RÉFORME

Parmi les mesures envisagées pour renforcer la place économique suisse figure non seulement la refonte de l'impôt anticipé, mais aussi la suppression des droits de timbre. Le DFF soumettra au Conseil fédéral, d'ici à fin 2018, des options de réforme qui permettront au gouvernement de décider de la marche à suivre.

L'opportunité d'abolir les droits de timbre est également examinée, dans le cadre de deux projets séparés, par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N). La CER-N a toutefois suspendu l'examen des deux projets, en attendant l'entrée en force ou le rejet du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA).

85 TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

La vigueur de la croissance économique se reflète également dans l'évolution des recettes de la TVA. En vertu de la décision du Conseil des États, l'AVS se verra attribuer la totalité des recettes issues du pour-cent démographique à partir de 2020.

TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Taxe sur la valeur ajoutée	22 902	22 725	23 400	3,0	24 040	24 690	25 350	2,8
Part aux recettes ordinaires en %	32,2	31,9	31,8		31,9	32,0	32,1	
Ressources générales de la Confédération	17 652	18 020	18 710	3,8	19 220	19 730	20 260	3,0
Fonds affectés	5 250	4 705	4 690	-0,3	4 820	4 960	5 090	2,0
5 % en faveur de l'assurance-maladie	929	950	980	3,2	1 010	1 040	1 070	3,0
Financement de l'AVS	2 372	2 425	2 510	3,5	3 110	3 200	3 280	7,8
Part de la Confédération au financement de l'AVS	486	495	520	5,1	-	-	-	-100,0
Supplément de TVA (0,4 point) en faveur de l'AI	1 143	250	-	-100,0	-	-	-	-100,0
Financement de l'infrastructure ferroviaire	320	585	680	16,2	700	720	740	6,1

ÉVOLUTION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE ET DU PIB NOMINAL

Variation en %



— Taxe sur la valeur ajoutée
— PIB nominal

L'évolution de la TVA est étroitement liée à la croissance du PIB nominal. Malgré une forte hausse de ce dernier, le produit de la TVA devrait toutefois stagner en 2018. Cette évolution est due à l'abaissement des taux de TVA au 1^{er} janvier 2018 et à la diminution de recettes qui en découle.

L'estimation des recettes de la TVA inscrite au budget 2019 se fonde sur les prévisions concernant l'évolution du produit intérieur brut (PIB) nominal (+ 2,7 %) et sur l'évaluation actuelle des recettes pour l'année en cours (22,9 mrd). Ces dernières sont supérieures de quelque 200 millions au montant inscrit au budget 2018, notamment pour deux raisons: d'une part, en 2017 déjà, les recettes ont connu une évolution meilleure que prévu au moment de la budgétisation et, d'autre part, les prévisions conjoncturelles pour l'année en cours ont été revues à la hausse.

De plus, le budget 2019 prend en considération les modifications de la loi sur la TVA, qui entrent en vigueur de manière échelonnée en 2018 et 2019 et qui engendrent des recettes supplémentaires de quelque 40 millions pour l'exercice budgétaire 2019. Par ailleurs, le budget tient également compte de la réduction des taux de TVA depuis le 1^{er} janvier 2018. Cette modification des taux d'imposition, qui ne déploiera pleinement ses effets sur les recettes qu'en 2019, entraîne une diminution des recettes budgétisées d'environ 180 millions. Du fait de cette diminution des recettes, la croissance prévue pour 2019 en fonction de l'estimation actuelle pour 2018 est plus faible que la croissance du PIB nominal (2,0 % contre 2,7 %).

Selon la planification actuelle, la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) entrera en vigueur en 2020. Le projet de loi, adopté par le Conseil des États durant la session d'été 2018, prévoit notamment d'attribuer la totalité du produit de l'actuel pour-cent démographique à l'AVS. La part revenant à la Confédération, qui avait permis de financer une partie de la contribution fédérale à l'AVS jusqu'ici, sera supprimée.

Jusqu'en 2022, les recettes croîtront, en moyenne, de 2,8 % par rapport au budget 2018. Compte tenu de l'estimation actuelle pour 2018 et des facteurs spéciaux mentionnés, les recettes connaîtront la même progression que le PIB nominal (2,7 % par an).

Le tableau ci-dessus indique les recettes et les parts avant déduction des pertes sur débiteurs. Ces dernières sont estimées à 95 millions en 2019 et augmenteront progressivement, par la suite, pour atteindre jusqu'à 105 millions. Du côté des dépenses, les différentes parts sont calculées après déduction des pertes sur débiteurs.

86 AUTRES IMPÔTS À LA CONSOMMATION

Abstraction faite des facteurs spéciaux, les recettes issues des autres impôts à la consommation continuent d'afficher une tendance à la baisse. La progression des recettes de l'impôt sur les huiles minérales attendue au cours des années du plan financier est imputable à la compensation planifiée des allègements fiscaux ayant pour objet de promouvoir les biocarburants.

AUTRES IMPÔTS À LA CONSOMMATION

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Autres impôts à la consommation	6 847	8 035	8 300	3,3	8 306	8 561	8 501	1,4
Part aux recettes ordinaires en %	9,6	11,3	11,3		11,0	11,1	10,8	
Impôts sur les huiles minérales	4 595	4 565	4 540	-0,5	4 575	4 850	4 810	1,3
Impôt sur huiles minérales grevant les carburants	2 749	2 730	2 720	-0,4	2 730	2 900	2 875	1,3
Surtaxe sur huiles minérales grevant carburants	1 827	1 815	1 800	-0,8	1 825	1 930	1 915	1,3
Impôt sur huiles min. grevant combust. et autres	18	20	20	0,0	20	20	20	0,0
Impôt sur le tabac	2 139	2 045	2 095	2,4	2 070	2 050	2 030	-0,2
Impôt sur la bière	113	113	113	0,0	113	113	113	0,0
Impôt sur les boissons spiritueuses	-	245	241	-1,5	237	237	237	-0,8
Supplément perçu sur le réseau	-	1 067	1 311	22,9	1 311	1 311	1 311	5,3

IMPÔT SUR LES HUILES MINÉRALES

Les recettes issues du tourisme à la pompe sont à nouveau en légère hausse suite à la dépréciation du franc par rapport à l'euro. Selon les prévisions pour l'année en cours, le montant prévu au budget 2018 devrait être dépassé. Le recul de la consommation moyenne de carburant par les véhicules en raison des prescriptions relatives aux émissions de CO₂ appliquées aux nouvelles voitures de tourisme s'accompagne toutefois aussi, en 2019, d'un fléchissement des recettes.

Selon le message du Conseil fédéral relatif à la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020, les allègements fiscaux actuels visant à promouvoir les biocarburants expireront le 30 juillet 2020. Le relèvement du taux de l'impôt sur les huiles minérales prélevé sur l'essence et l'huile diesel à partir du 1^{er} janvier 2021 devra permettre de compenser les pertes qui résultaient jusque-là des mesures d'allègement. De fait, les recettes devraient repartir à la hausse dès la suppression des allègements fiscaux en 2020.

Une part de 55 % (60 % dès 2020) des recettes issues de l'impôt sur les huiles minérales et la totalité du produit de la surtaxe sur les huiles minérales sont affectées, respectivement, au financement de la circulation routière et à celui du trafic aérien. Le financement spécial du trafic aérien devrait bénéficier d'un montant de 48 millions provenant de l'impôt sur les huiles minérales.

IMPÔT SUR LE TABAC

Selon l'estimation, les recettes provenant de cet impôt devraient dépasser, en 2018, le montant inscrit au budget (+ 70 mio). Cette évolution tient principalement à la dépréciation du franc, qui se traduit par un recul du tourisme d'achat dans les pays voisins. En outre, l'imposition du cannabis légal devrait générer des recettes non budgétisées jusqu'ici. Atteignant 1 %, le recul des ventes attendu au budget et au plan financier devrait rester inférieur à la moyenne pluriannuelle de 2 %. L'impôt sur le tabac participe au financement de la contribution de la Confédération à l'AVS/AI.

IMPÔT SUR LES BOISSONS SPIRITUEUSES

Depuis l'intégration des tâches de la Régie fédérale des alcools dans l'Administration fédérale des douanes en 2018, l'impôt sur les boissons spiritueuses est budgétisé au titre des impôts à la consommation et est, dès lors, encaissé l'année même de sa perception. La part des cantons aux revenus nets de cet impôt est de 10 %. Le pourcentage restant sert au financement partiel de la contribution fédérale à l'AVS/AI.

SUPPLÉMENT SUR LES COÛTS DE TRANSPORT D'ÉLECTRICITÉ

Les recettes de 1,3 milliard attendues pour l'année budgétaire et les années du plan financier correspondent au taux légal maximal de 2,3 centimes par kWh. La progression, par rapport à l'année précédente, des revenus obtenus à ce titre s'explique par le fait que les revenus de 2018, année de création du fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité, sont encaissés de manière différée.

87 RECETTES FISCALES DIVERSES

En 2019, les recettes fiscales diverses sont en hausse de 1,4 % par rapport à 2018. Cette évolution est notamment due à l'augmentation des recettes des droits de douane générée par la hausse du commerce et à la croissance des recettes de la taxe d'incitation CO₂ due au relèvement du taux en 2018.

AUTRES RECETTES FISCALES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Recettes fiscales diverses	5 131	5 226	5 300	1,4	5 299	5 316	5 343	0,6
Part aux recettes ordinaires en %	7,2	7,3	7,2		7,0	6,9	6,8	
Redevances sur la circulation	2 409	2 430	2 455	1,0	2 460	2 470	2 505	0,8
Impôt sur les véhicules automobiles	396	425	440	3,5	450	465	480	3,1
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	386	385	395	2,6	400	405	410	1,6
Redevance sur le trafic des poids lourds	1 627	1 620	1 620	0,0	1 610	1 600	1 615	-0,1
Droits de douane	1 103	1 100	1 140	3,6	1 140	1 150	1 160	1,3
Impôt sur les maisons de jeu	272	275	281	2,2	296	303	303	2,5
Taxes d'incitation	1 269	1 344	1 354	0,7	1 334	1 325	1 317	-0,5
Taxe d'incitation sur les COV	109	120	110	-8,3	110	110	110	-2,2
Taxe pour l'assainissement des sites contaminés	45	52	52	0,0	52	52	52	0,0
Taxe d'incitation sur les émissions de CO ₂	1 116	1 172	1 192	1,7	1 172	1 163	1 155	-0,4
Autres revenus fiscaux	77	77	71	-7,8	69	68	58	-6,9

REDEVANCES SUR LA CIRCULATION

L'impôt sur les véhicules automobiles présente une croissance relativement forte basée sur un renforcement de la demande et sur une hausse des prix. La croissance attendue de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (vignette) est proportionnelle à celle du nombre de véhicules soumis à la redevance et à l'augmentation du tourisme international. Quant à la redevance sur le trafic des poids lourds, la suppression de rabais et les déclassements intervenus en 2017 ont encore des effets en 2018 et le montant budgétisé devrait ainsi être largement dépassé (1635 mio, selon l'estimation de mai). Dès 2019, le remplacement des poids lourds par des modèles plus modernes et soumis à un impôt plus faible engendrera un recul des recettes.

DROITS DE DOUANE

La bonne conjoncture européenne et mondiale devrait maintenir les recettes à un niveau élevé et même favoriser la progression du commerce dans les domaines agricole et industriel.

TAXES D'INCITATION

Les recettes de la taxe sur le CO₂ prévues pour 2019 devraient être plus élevées qu'en 2018, année durant laquelle le taux de la taxe a été augmenté, passant de 84 à 96 francs par tonne de CO₂. En effet, à l'annonce de cette augmentation en été 2017, quelques personnes ont constitué des réserves avant son entrée en vigueur, expliquant ainsi l'évolution des recettes entre 2018 et 2019. Pour la taxe d'incitation sur les COV, les recettes devraient se situer au même montant que celles estimées pour 2018 (110 mio).

MAISONS DE JEU ET AUTRES REVENUS FISCAUX

Les recettes de l'impôt sur les maisons de jeu devraient augmenter suite à l'approbation populaire de la nouvelle loi sur les jeux d'argent. Quant aux autres revenus fiscaux, ils comprennent la taxe perçue à l'abattage et la taxe sur les eaux usées, introduite en 2016.

88 RECETTES NON FISCALES

Le net recul des recettes non fiscales en 2019 est principalement imputable aux recettes d'investissement uniques réalisées en 2018. Au cours des années du plan financier, la hausse du niveau des taux se traduira par une progression des recettes.

RECETTES NON FISCALES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Recettes non fiscales	4 602	5 290	4 435	-16,1	4 499	4 612	4 789	-2,5
Part aux recettes ordinaires en %	6,5	7,4	6,0		6,0	6,0	6,1	
Patentes et concessions	1 062	1 148	924	-19,5	923	923	923	-5,3
Compensations	1 141	1 153	1 176	2,0	1 188	1 188	1 191	0,8
Recettes financières	1 184	1 113	1 104	-0,8	1 106	1 206	1 364	5,2
Recettes d'investissement	648	1 293	694	-46,3	711	719	732	-13,3
Recettes diverses	567	583	537	-7,9	571	576	579	-0,2

PATENTES ET CONCESSIONS

En 2019 ainsi qu'au cours des années du plan financier, le bénéfice distribué par la Banque nationale suisse (BNS) devrait atteindre un montant de 667 millions grâce au montant supplémentaire distribué. Les autres recettes issues des patentes et des concessions proviennent, en particulier, de la vente aux enchères de contingents (201 mio) et de la production de pièces de monnaie (34 mio). En 2018, la Régie fédérale des alcools a procédé, pour la dernière fois, à la distribution de son bénéfice. Depuis l'intégration en 2018 de cette unité dans l'Administration fédérale des douanes (AFD), les recettes issues de l'impôt sur les boissons spiritueuses sont encaissées par l'AFD et comptabilisées avec les revenus fiscaux (- 222 mio).

COMPENSATIONS

Dans le domaine de la défense, une modification de la comptabilisation (désormais basée sur le principe du produit brut) du produit de la vente de munitions engendre une hausse des recettes (+ 13,0 mio) et, dans celui de la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, le relèvement d'émoluments se traduit par une augmentation des revenus (+ 8,4 mio).

RECETTES FINANCIÈRES

Leur forte croissance au cours des années du plan financier (5,2 % par an) est, en majeure partie, liée à l'évolution des revenus d'intérêts, qui augmentent progressivement dans le sillage de la normalisation attendue du niveau des taux.

RECETTES D'INVESTISSEMENT

Le net fléchissement des recettes d'investissement attendu en 2019 est lié à trois transactions uniques survenues en 2018: la conversion, sans incidence budgétaire, du prêt accordé à SIFEM SA en capital-actions (374,4 mio) et le reversement à la Confédération de fonds non utilisés provenant, d'une part, de la réserve en liquidités du fonds d'infrastructure (200 mio) et, d'autre part, du programme Bâtiments (200 mio).

RECETTES DIVERSES

Compte tenu de l'évolution suivie en 2017 et au premier semestre de 2018, une baisse, par rapport aux années précédentes, des revenus provenant de la liquidation d'avoirs en déshérence est attendue en 2019 (15 mio au lieu de 45 mio).

9 GROUPES DE TÂCHES

91 PRÉVOYANCE SOCIALE

Le budget 2019 prévoit une hausse modérée des dépenses en faveur de la prévoyance sociale. Au cours des années du plan financier, les réformes planifiées engendreront par contre une forte progression des dépenses.

PRÉVOYANCE SOCIALE

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Prévoyance sociale	22 908	22 720	23 015	1,3	24 585	25 356	25 905	3,3
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	33,5	32,0	31,8		32,5	33,0	33,2	
Assurance-vieillesse	11 191	11 446	11 740	2,6	12 832	13 345	13 644	4,5
Assurance-invalidité	4 833	3 916	3 821	-2,4	3 921	4 020	4 118	1,3
Assurance-maladie	2 735	2 792	2 925	4,7	3 045	3 164	3 283	4,1
Prestations complémentaires	1 537	1 597	1 631	2,1	1 750	1 787	1 824	3,4
Assurance militaire	209	217	210	-3,6	210	212	213	-0,5
Assurance-chômage/service de l'emploi	532	532	543	2,1	548	555	564	1,5
Constr. de log. à caract. social/encour. à la cons. de log.	58	48	41	-15,0	58	52	51	1,2
Migrations	1 749	2 104	2 026	-3,7	2 142	2 127	2 113	0,1
Politique familiale, égalité	63	66	79	18,8	80	94	96	9,6

RÉFORME DE L'AVS

Les dépenses de la Confédération au titre de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) devraient augmenter en moyenne de 4,5 % par an au cours de la période 2018-2022. Leur évolution dépend toutefois de décisions politiques qui ne sont pas encore toutes définitives. Le Conseil des États a décidé d'octroyer des ressources supplémentaires à l'AVS à compter de 2020 dans le cadre du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA). En outre, suite au rejet de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, le Conseil fédéral a mis en consultation un nouveau projet de réforme de l'AVS (AVS 21), qui prévoit un financement additionnel de l'assurance. Les chiffres du plan financier ne tiennent cependant pas compte de ce projet.

En vertu du droit en vigueur, la Confédération verse une contribution couvrant 19,55 % des dépenses de l'AVS. Par ailleurs, l'assurance touche 83 % des recettes générées par le point de TVA prélevé en sa faveur. Les 17 % restants sont attribués à la Confédération, qui les utilise pour financer une partie de sa contribution à l'AVS. Enfin, l'AVS touche le produit de l'impôt sur les maisons de jeu. Après décision du Conseil des États, la RFFA prévoit un relèvement de la contribution fédérale à 20,2 % des dépenses de l'assurance à partir de 2020. Cette adaptation se traduit pour la Confédération par des dépenses supplémentaires de 303 millions en 2020. Le projet prévoit, en outre, que la part attribuée à la Confédération (528 mio) en provenance du point de TVA prélevé en faveur de l'AVS sera cédée au fonds de compensation de l'AVS. En 2019, la contribution fédérale augmente d'environ 75 millions, car les rentes seront adaptées (+ 0,85 %; augmentation de 10 fr. du montant de la rente AVS minimale) en raison de l'évolution de l'indice des salaires et des prix. L'évolution démographique se traduit par une croissance des dépenses de l'ordre de 1,5 % au cours de l'exercice budgétaire.

ÉVOLUTION MODÉRÉE DES DÉPENSES DE L'AI

Contrairement à celles de l'AVS, les dépenses de l'assurance-invalidité (AI) connaissent une évolution inférieure à la moyenne. Elles diminuent même de 2,4 % en 2019 par rapport au budget 2018, car ce dernier prévoit encore des revenus de 250 millions générés par le financement additionnel de l'AI, qui s'est achevé fin 2017. Les revenus de la TVA du dernier trimestre 2017 n'ont en effet été comptabilisés qu'au début de 2018.

Depuis 2014, la contribution de la Confédération à l'AI est liée à l'évolution des recettes de la TVA, mais son calcul tient aussi compte du fait que la croissance générale de la productivité est supérieure à la hausse des rentes AI. La contribution fédérale n'est donc pas liée à l'évolution des dépenses de l'assurance. Le budget prévoit une progression de cette contribution de 3 % en moyenne pour la période 2018-2022. Ce chiffre ne prend pas en considération le montant inscrit au budget 2018, qui sera probablement trop faible; selon les estimations actuelles, le taux de croissance devrait atteindre 2,7 %.

ASSURANCE-MALADIE

Les dépenses en faveur de l'assurance-maladie comprennent principalement les contributions à la réduction individuelle des primes (RIP), de l'ordre de 2,9 à 3,2 milliards par an. Les dépenses en faveur de la RIP augmentent en moyenne de 4,2 % par an entre 2018 et 2022, ce qui correspond globalement à la moyenne pluriannuelle. Cette hausse tient à l'augmentation constante des coûts de la santé dans l'assurance obligatoire des soins.

PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

Les dépenses au titre des prestations complémentaires (PC) devraient augmenter de 3,4 % par an entre 2018 et 2022. La Confédération assume 5/8 des coûts des PC couvrant le minimum vital. Les cantons prennent en charge les 3/8 restants et assument l'intégralité des dépenses au titre des PC pour le remboursement des frais de maladie et d'invalidité et pour les primes d'assurance-maladie des bénéficiaires de PC, ainsi que les frais supplémentaires engendrés par un séjour en home. L'augmentation de la contribution fédérale est notamment due à l'adaptation, prévue pour 2020, des montants maximaux pris en compte au titre du loyer. La réforme des PC en cours prévoit cependant aussi des mesures qui réduiront les dépenses dans le domaine des PC.

ASSURANCE MILITAIRE ET CONSTRUCTION DE LOGEMENTS À CARACTÈRE SOCIAL

Au cours de la période 2018-2022, les dépenses consacrées à l'assurance militaire passent de 217 à 213 millions environ (- 0,5 % par an). Par contre, les coûts liés à la construction de logements à caractère social passent de 48 à 51 millions. Deux évolutions divergentes en sont la cause: d'un côté, les dépenses destinées aux réductions supplémentaires de loyers, fondées sur l'ancien droit, ne cessent de diminuer, et de l'autre, le Conseil fédéral a décidé d'octroyer de nouveaux prêts à la construction de logements à partir de 2020, en lien avec l'initiative populaire «Davantage de logements abordables».

ASSURANCE-CHÔMAGE ET SERVICE DE L'EMPLOI

Dans ce domaine, les dépenses augmentent de 1,5 % par an en moyenne, principalement en raison de l'évolution de la contribution de la Confédération à l'assurance-chômage, qui dépend de la croissance de la masse salariale soumise à cotisation.

FINANCEMENT DES CONTRIBUTIONS FÉDÉRALES À L'AVS, À L'AI ET AUX PC

Pour financer ses contributions à l'AVS, à l'AI et aux PC, la Confédération dispose, en vertu du droit en vigueur, des revenus affectés des impôts sur l'alcool et sur le tabac, ainsi que d'une part de 17 % des revenus issus du point de TVA en faveur de l'AVS. Des recettes affectées d'un montant total de 2831 millions sont prévues au budget 2019. La part des contributions de la Confédération à l'AVS, à l'AI et aux PC couvertes par ce financement spécial s'élève ainsi à 19,9 %. Sans la part de la Confédération au point de TVA en faveur de l'AVS, ce taux serait de 16,2 %.

MIGRATION

Bien qu'elles diminuent par rapport au budget 2018 (- 3,7 %), les dépenses requises en matière de migration demeurent élevées et atteignent 2 milliards (2014: 1,2 mrd), en raison de la hausse du nombre de demandes d'asile en 2015. Leur recul de près de 78 millions est notamment imputable à la baisse attendue du nombre des demandes d'asile. Cette réduction concerne surtout les forfaits globaux versés aux cantons pour l'aide sociale dans le domaine de l'asile ainsi que les dépenses d'exploitation des centres fédéraux pour demandeurs d'asile. Par ailleurs, seule la contribution annuelle au Fonds pour la sécurité européenne (FSI Frontières) de l'UE doit être payée en 2019, alors qu'il faut verser en 2018 à titre rétroactif des contributions de plusieurs années. Dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile au 1^{er} mars 2019, des économies seront réalisées notamment grâce à la réduction et à la différenciation des forfaits pour les coûts administratifs et des forfaits d'aide d'urgence. La nouvelle procédure d'asile prévoit, par contre, le versement d'indemnités pour l'assistance judiciaire gratuite. En outre, afin d'honorer les créances cantonales notamment dans le cadre de l'agenda en matière d'intégration, le forfait d'intégration sera multiplié par trois et le forfait global en lien avec les demandeurs d'asile mineurs non accompagnés sera relevé.

DÉVELOPPEMENT DE L'ACCUEIL EXTRAFAMILIAL DES ENFANTS

Dans le domaine de la politique familiale et des efforts menés en faveur de l'égalité, les dépenses passent de 30 à 96 millions en 2022, en raison de l'engagement accru de la Confédération en faveur de l'accueil extrafamilial des enfants: la Confédération prévoit des subventions pour réduire le coût des places de crèche ainsi que pour soutenir le développement d'offres d'accueil innovantes. Le Conseil national a, en outre, décidé de prolonger à nouveau, pour une période de quatre ans (jusqu'en 2023), le programme d'impulsion pour la création de places d'accueil.

DEGRÉ D'AFFECTATION DES DÉPENSES

Toutes les dépenses importantes en faveur de la prévoyance sociale sont définies par la loi. Il s'agit donc, à plus de 95 %, de dépenses fortement liées.

92 FINANCES ET IMPÔTS

La progression des dépenses dans ce groupe de tâches en 2019 (+ 3,1 %) est à mettre au crédit de l'accroissement des parts aux recettes de la Confédération, notamment celles de l'impôt fédéral direct.

FINANCES ET IMPÔTS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Finances et impôts	10 003	9 501	9 799	3,1	11 041	11 089	11 370	4,6
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	14,6	13,4	13,6		14,6	14,4	14,6	
Parts aux recettes de la Confédération	5 264	4 961	5 266	6,1	6 443	6 538	6 746	8,0
Recherche de fonds, admin. de la fortune et de la dette	1 459	1 200	1 118	-6,8	1 111	1 193	1 347	2,9
Péréquation financière	3 281	3 340	3 415	2,2	3 487	3 358	3 277	-0,5

PARTS AUX RECETTES DE LA CONFÉDÉRATION

La hausse en 2019 (+ 305 mio) s'explique principalement par les estimations des recettes plus favorables (voir chap. A 8) qui engendrent ainsi notamment une majoration des parts aux recettes de l'impôt fédéral direct (IFD; + 211 mio) et de l'impôt anticipé (+ 81 mio).

La progression des parts aux recettes dans les années du plan financier est à mettre en premier lieu au crédit du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA), dans le cadre de laquelle la part des cantons au produit de l'IFD est relevée à 21,2 % à partir de l'année 2020.

RECHERCHE DE FONDS ET ADMINISTRATION DE LA FORTUNE ET DE LA DETTE

La baisse des dépenses enregistrée dans ce domaine (- 82 mio) porte principalement l'empeinte du recul des intérêts passifs (- 78 mio), marqué par des évolutions antagonistes. D'une part, la charge des intérêts sur emprunts enregistre une baisse de 96 millions du fait que la charge financière de base s'est encore réduite: les obligations remboursées en 2018 pour un volume de 6,8 milliards ont été remplacées par des obligations à coupons moins onéreux. D'autre part, les recettes engrangées grâce aux créances comptables à court terme seront moins importantes que l'année précédente, celles-ci générant un volume d'intérêts négatifs moins élevé (- 19 mio).

Sur toute la période du plan financier, les dépenses de cette catégorie progressent de quelque 3 % en moyenne annuelle. Cette progression est due notamment au retour progressif à une normalisation des taux d'intérêts, malgré un besoin de financement toujours moindre.

PÉREQUATION FINANCIÈRE

Les montants prévus pour 2019 au titre des différents instruments de péréquation progressent de 75 millions par rapport à 2018. Ils ont été adaptés à l'évolution du potentiel de ressources des cantons (péréquation des ressources) et au renchérissement (compensation des charges). Pour la péréquation des ressources, les années de calcul 2013, 2014 et 2015 ont été déterminantes.

Tandis que la dotation au titre de la péréquation des ressources augmente (+ 81 mio, ou + 3,3 %), la contribution au titre de la compensation des cas de rigueur baisse de 12 millions conformément aux dispositions légales (diminution de 5 % par an depuis 2016). En raison de la hausse du niveau des prix par rapport à avril 2017, la compensation des charges progresse de 0,8 % (+ 6 mio).

Les années du plan financier présentent un léger recul en moyenne annuelle (- 0,5 % par an) en raison des modifications du système de la péréquation financière, en l'occurrence l'instauration par étapes, à partir de 2020, d'une nouvelle valeur cible de la dotation minimale de la péréquation des ressources fixée à 86,5 % (selon consultation relative au rapport sur l'évaluation de l'efficacité).

DEGRÉ D'AFFECTATION DES DÉPENSES

Les dépenses de ce groupe de tâches sont liées dans leur presque totalité et ne peuvent pas être influencées à court terme.

- Les parts aux recettes de la Confédération constituent des comptes de passages, c'est-à-dire que la Constitution ou des lois prévoient les affectations concrètes des recettes.
- Le domaine de tâches «Recherche de fonds, administration de la fortune et de la dette» comprend, pour l'essentiel, les intérêts passifs (charges d'intérêts liées aux emprunts à long et à court terme, aux comptes de dépôts, etc.) ainsi que les commissions, taxes et frais de la Trésorerie. Les intérêts passifs sont tributaires du niveau des taux d'intérêt et du volume de la dette.
- Dans le cadre de la péréquation financière, les contributions de base de la Confédération au titre de la péréquation des ressources et de la compensation des charges sont arrêtées pour une période quadriennale par l'Assemblée fédérale. Au cours de chacune des trois dernières années de la période, le Conseil fédéral adapte les instruments de compensation à la situation sur la base de calculs prédéfinis.

93 TRAFIC

En 2019, les dépenses que la Confédération consacre au domaine du trafic se situent quasiment au niveau de l'année précédente. La hausse des dépenses pour les transports publics est contrebalancée par le recul des moyens en faveur de la circulation routière.

TRAFIC

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Trafic	9 053	10 115	10 117	0,0	10 444	10 619	10 779	1,6
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	13,3	14,2	14,0		13,8	13,8	13,8	
Circulation routière	2 917	3 755	3 505	-6,6	3 557	3 619	3 600	-1,0
Trafic ferroviaire et transports publics	5 957	6 187	6 429	3,9	6 703	6 814	6 992	3,1
Aviation	178	172	183	5,9	184	186	188	2,2

CIRCULATION ROUTIÈRE

Les dépenses consacrées à la circulation routière diminuent de 250 millions (- 6,6 %) au budget 2019. Cette baisse est principalement due au fait que les transferts temporaires de moyens financiers du compte de la Confédération au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) diminuent, conformément à la planification. Ces transferts contiennent notamment les paiements compensatoires pour les réductions des apports au fonds d'infrastructure opérées dans le cadre des budgets 2016 et 2017. Alors que cette compensation atteignait 300 millions l'année précédente, elle n'est plus que de 100 millions en 2019. Limités à trois ans, les transferts en faveur du FORTA et provenant du financement spécial pour la circulation routière sont, eux aussi, en recul. Au vu des résultats du compte 2017, le transfert, qui était jusqu'alors de 137 millions, est réduit à 83 millions pour la présente période de planification.

Le FORTA permet de financer toutes les dépenses et les charges liées à l'exploitation, l'entretien et l'aménagement des routes nationales (y c. l'achèvement du réseau et la suppression des goulets d'étranglement). En 2019, les ressources réservées à cet effet dans le cadre de l'apport au fonds diminuent de quelque 290 millions (- 10,3 %), principalement à cause de la réduction des transferts susmentionnée.

Les contributions de la Confédération aux routes cantonales progressent de quelque 45 millions (+ 6 %) en 2019. Ces dépenses supplémentaires sont presque exclusivement dues à la hausse des contributions fédérales à des projets routiers liés au trafic d'agglomération. En revanche, les contributions aux routes principales et aux charges routières générales des cantons se maintiennent au niveau de l'année précédente.

Dans les années du plan financier, les dépenses consacrées à la circulation routière n'augmenteront que faiblement (2019 à 2022: + 95 mio ou + 0,9 % par an). Les ressources supplémentaires seront avant tout requises pour couvrir la hausse des contributions fédérales à des projets routiers liés au trafic d'agglomération (+ 80 mio).

TRAFIC FERROVIAIRE ET TRANSPORTS PUBLICS

Par rapport à l'année précédente, les dépenses consacrées au trafic ferroviaire et aux transports publics augmentent de plus de 240 millions (+ 3,9 %).

- Cette hausse s'explique presque entièrement par le relèvement des apports au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Les apports provenant du budget général de la Confédération (+ 96 mio), des recettes de la TVA à affectation obligatoire (+ 95 mio) et des contributions cantonales (+ 41 mio) sont en nette augmentation.
- Les ressources versées dans le FORTA pour les projets ferroviaires du trafic d'agglomération demeurent au niveau de l'année précédente.
- Le financement des offres en matière de transport régional des voyageurs nécessite 31 millions de plus que l'année précédente, tandis que les ressources consacrées au transfert du trafic des marchandises vers le rail reculent de 18 millions.

Les autres dépenses affectées aux transports publics augmentent légèrement, car des ressources supplémentaires de 6 millions sont prévues pour le prochain renouvellement de l'infrastructure et du matériel roulant pour le chargement des automobiles.

Au cours des années du plan financier, les dépenses pour le trafic ferroviaire et les transports publics augmentent fortement (2019 à 2022: + 562 mio; + 3,2 % par an). Cette évolution est principalement due à la hausse des apports au FIF. Les indemnités versées pour les prestations dans le domaine du trafic régional des voyageurs augmentent également.

AVIATION

Les dépenses consenties dans le domaine de l'aviation sont en légère augmentation au cours des années du plan financier; en 2019, elles dépassent de 10,2 millions celles de l'année précédente:

- Les contributions financées par l'intermédiaire du financement spécial du trafic aérien ont été réduites au budget 2018, compte tenu de la baisse attendue des demandes. Cette réduction est également appliquée dans le cadre du budget 2019, mais dans une moindre mesure (+ 3,4 mio). Au cours des années du plan financier, les contributions atteignent de nouveau un niveau plus élevé (+ 3,8 mio par rapport à 2019).
- Les indemnités versées à Skyguide pour divers services de navigation aérienne sont en légère augmentation (+ 1,2 mio).
- Les ressources humaines de l'OFAC sont augmentées dans le domaine des drones et dans celui de la numérisation.
- À l'OFAC, les mesures de sûreté relevant de l'État sont désormais en grande partie budgétisées au moyen de l'enveloppe budgétaire (+ 3,6 mio) et non plus par le biais d'un crédit de transfert.

DEGRÉ D'AFFECTATION DES DÉPENSES

Environ deux tiers des dépenses consacrées au trafic sont financées par des recettes affectées (apport au FORTA et parties de l'apport au FIF, financements spéciaux de la circulation routière et du trafic aérien). Pour l'exercice budgétaire et les années du plan financier, environ 75 % des dépenses sont fortement liées. La part restante, composée de dépenses moins fortement liées, concerne avant tout l'apport au FIF provenant de la RPLP (qui constitue une contribution maximale) et les indemnités pour le trafic régional des voyageurs. Étant donné que l'aménagement de l'infrastructure suscite souvent des demandes d'améliorations au niveau de l'offre du trafic régional des voyageurs, les indemnités pour ce dernier ne peuvent être influencées que dans une mesure limitée.

DÉPENSES EN MATIÈRE DE TRAFIC FIGURANT AU COMPTE D'ÉTAT

L'évolution des dépenses en matière de trafic est influencée de façon déterminante par les dépenses des fonds correspondants. L'influence de celles-ci sur les investissements figurant au compte d'État est commentée en détail au ch. 51.

94 FORMATION ET RECHERCHE

Les dépenses en faveur de la formation et de la recherche poursuivent leur croissance soutenue. Cette évolution est le reflet de l'accent mis sur ce domaine et de l'association intégrale au programme-cadre de recherche européen «Horizon 2020».

FORMATION ET RECHERCHE

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Formation et recherche	7 573	7 785	7 972	2,4	8 117	8 231	8 391	1,9
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	11,1	11,0	11,0		10,7	10,7	10,7	
Formation professionnelle	862	918	929	1,2	947	966	984	1,8
Hautes écoles	2 185	2 230	2 272	1,9	2 306	2 317	2 363	1,5
Recherche fondamentale	2 957	3 017	3 104	2,9	3 171	3 240	3 304	2,3
Recherche appliquée	1 527	1 577	1 623	2,9	1 648	1 663	1 694	1,8
Autres tâches d'enseignement	41	44	45	2,2	46	46	46	1,6

L'évolution des dépenses du groupe de tâches «Formation et recherche» reflète les mesures décidées dans le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2017 à 2020 (message FRI 2017-2020; FF 2016 2917) et dans le plan d'action pour le numérique décidé par le Conseil fédéral en avril 2018 (+ 62 mio).

FORMATION PROFESSIONNELLE

Presque exclusivement composées de contributions forfaitaires destinées aux cantons et de contributions liées à des innovations et à des projets, les dépenses consacrées à la formation professionnelle connaissent une hausse due à l'augmentation des subventions accordées aux participants des cours préparatoires aux examens fédéraux (formation professionnelle supérieure), dont les premiers versements ont eu lieu en 2018.

Définie comme valeur indicative dans la loi sur la formation professionnelle, la prise en charge, par la Confédération, d'une part de 25 % des coûts de la formation professionnelle pourra donc être assurée et même temporairement dépassée au cours des années du plan financier.

HAUTES ÉCOLES

Les dépenses à ce titre profitent aux hautes écoles spécialisées à hauteur de 28 % du total, ainsi qu'aux universités cantonales et aux hautes écoles fédérales à raison de 37 % et de 36 %. Les contributions en faveur de l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP) et une partie des contributions au domaine des EPF (voir l'encadré) sont comprises dans ce sous-groupe de tâches.

L'évolution des dépenses des hautes écoles au plan financier est influencée par la croissance des dépenses d'investissement, tant du côté des hautes écoles cantonales qu'au niveau du domaine des EPF.

CONTRIBUTIONS DESTINÉES AU DOMAINE DES EPF ET AUX PROGRAMMES DE RECHERCHE DE L'UE

Les contributions de la Confédération au domaine des EPF et aux programmes de recherche de l'UE sollicitent les crédits les plus importants au sein du groupe de tâches Formation et recherche. Elles sont divisées en plusieurs sous-groupes: les contributions en faveur du domaine des EPF sont réparties entre les «Hautes écoles», la «Recherche fondamentale» et la «Recherche appliquée», tandis que les contributions destinées aux programmes de recherche de l'UE sont divisées en «Recherche fondamentale» et «Recherche appliquée».

RECHERCHE FONDAMENTALE

Plus de la moitié des dépenses destinées à la recherche fondamentale sont versées au domaine des EPF. Les institutions chargées d'encourager la recherche (principalement le Fonds national suisse) reçoivent 35 % du total, soit 1,1 milliard en 2019. Viennent ensuite les contributions que verse la Confédération dans le cadre du programme-cadre de recherche de l'UE «Horizon 2020» (229 mio, soit 7 % du total) ainsi qu'aux diverses organisations internationales (118 mio, soit 4 % du total) tel que le Laboratoire européen de physique des particules (CERN).

La croissance moyenne de 2,3 % par année sur la période 2018-2022 est essentiellement portée par la croissance des contributions versées aux institutions chargées d'encourager la recherche, en particulier au Fonds national suisse, et au domaine des EPF.

RECHERCHE APPLIQUÉE

Les contributions versées au programme-cadre de recherche de l'UE (26 % du total), au domaine des EPF (25 %) et à Innosuisse (16 %) constituent les trois plus importantes positions de ce domaine. Celui-ci comprend également les contributions aux programmes européens de navigation par satellite Galileo et EGNOS ou encore les contributions à l'Agence spatiale européenne (ESA). À cela s'ajoutent diverses dépenses réparties entre plus de 20 unités administratives, notamment Agroscope, l'Office fédéral de l'énergie et l'Office fédéral de l'environnement.

Depuis l'association complète au programme «Horizon 2020», les dépenses regroupent les contributions obligatoires à l'UE et les versements résiduels issus des engagements financiers pris dans le cadre du mode projet par projet, mené durant la période où la Suisse était associée partiellement (2014-2016).

La hausse des dépenses par rapport à 2018 est principalement due à l'augmentation des contributions à Innosuisse (+ 27 mio) et aux programmes de recherche de l'UE (+ 16 mio).

AUTRES TÂCHES D'ENSEIGNEMENT

Ce domaine englobe diverses aides financières en faveur de la formation sur le plan international et une partie des charges propres liées à l'administration. La hausse des dépenses concerne avant tout les aides octroyées dans le cadre de l'encouragement de l'instruction de jeunes suisses de l'étranger, les aides financières accordées à la formation continue et la coopération internationale dans le domaine de l'éducation.

DEGRÉ D'AFFECTATION DES DÉPENSES

Les dépenses du groupe de tâches «Formation et recherche» sont gérées, pour près de 82 % du total, par le biais des crédits d'engagement et des plafonds de dépenses sollicités par le message FRI 2017-2020 (FF 2016 2917). Près de 9 % de ces dépenses sont destinées au financement des contributions obligatoires à des organisations internationales (fortement liées). Les contributions aux loyers d'institutions fédérales représentent 3 % des dépenses de ce groupe de tâches. Le solde (6 %) permet de financer, entre autres, les charges propres liées à l'administration ou des contributions volontaires à des organisations internationales.

95 SÉCURITÉ

Les dépenses consacrées au nouveau groupe de tâches Sécurité affichent une hausse de 7,1 % par rapport à l'année précédente. Aucun autre grand groupe de tâches n'enregistre une progression comparable.

SÉCURITÉ

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Sécurité	5 592	5 837	6 249	7,1	6 285	6 385	6 459	2,6
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	8,2	8,2	8,6		8,3	8,3	8,3	
Défense nationale militaire	4 557	4 691	5 156	9,9	5 200	5 308	5 382	3,5
Protection de la population et service civil	156	177	162	-8,7	161	161	161	-2,4
Police, exécution des peines, service de renseignement	491	546	505	-7,7	497	500	502	-2,1
Contrôles à la frontière	388	423	427	1,0	427	415	414	-0,5

Ces dernières années, le domaine de la sécurité s'est retrouvé de plus en plus souvent au cœur de l'actualité en raison des attaques terroristes qui ont touché les pays voisins et des conflits militaires qui font rage aux abords de l'Europe. Le Conseil fédéral a donc procédé à une réorganisation des tâches dans le cadre des rapports sur l'état des finances et présente désormais les dépenses consacrées à la sécurité dans un groupe de tâches distinct qui, outre l'actuel domaine Défense nationale, comprend les tâches «Police, exécution des peines et services de renseignement» et «Contrôles aux frontières», qui faisaient jusqu'ici partie du groupe de tâches Ordre et sécurité publique.

Sur les 6,2 milliards de dépenses inscrites au budget 2019 au titre de la sécurité, 5,2 milliards, soit quelque 80 %, sont consacrées à la défense nationale militaire. Le taux de croissance élevé (+ 7,1 %) enregistré par le groupe de tâches est ainsi dû à la forte augmentation des dépenses consacrées à l'armée.

DÉFENSE NATIONALE MILITAIRE

Lors de sa session de printemps 2016, le Parlement a adopté le projet de développement de l'armée (DEVA) et approuvé un plafond des dépenses de 20 milliards en faveur de l'armée pour les années 2017 à 2020. Ces dernières années, le Parlement a également approuvé d'importants programmes d'armement liés à ce projet. C'est pourquoi les dépenses consacrées à l'armée (défense et armasuisse Immobilier) affichent une nette progression au cours de la période 2017 à 2020: en 2017, l'armée a enregistré 4,5 milliards de dépenses et celles-ci atteignent 5,1 milliards dans l'année 2020 du plan financier.

ÉVOLUTION DU RAPPORT ENTRE LES DÉPENSES D'EXPLOITATION ET LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

En ce qui concerne les dépenses de l'armée, le rapport entre les dépenses de transfert et d'exploitation, d'une part (biens et services, personnel, y c. les cotisations de l'employeur), et celles d'armement et d'investissement, d'autre part, atteint 60 % contre 40 % au budget 2019. En 2018, ce rapport était encore de 66 % contre 34 %. L'armée atteint ainsi son objectif, c'est-à-dire un rapport de 60 % contre 40 % entre les dépenses d'exploitation et les dépenses d'armement. Elle y parvient grâce au fait que les dépenses d'armement croissent fortement par rapport à l'année précédente, tandis que les dépenses d'exploitation n'augmentent que faiblement. Selon la planification financière, le rapport devrait continuer d'évoluer en faveur des dépenses d'armement. Les projets d'armement importants déjà approuvés, comme la prolongation de la durée d'utilisation des F/A-18, et les acquisitions supplémentaires prévues engendrent une hausse des dépenses d'investissement.

Par rapport à l'année précédente, les dépenses consacrées à la défense nationale militaire s'accroissent de 465 millions (+ 9,9 %), montant duquel 369 millions sont requis pour les charges et investissements en matière d'armement. Comme prévu, diverses acquisitions d'armement approuvées par le Parlement devront être honorées en 2019, notamment la prolongation de la durée d'utilisation des avions de combat F/A 18 ou l'achat de véhicules légers tout-terrain. De plus, armasuisse Immobilier sollicite 37 millions supplémentaires pour faire face aux besoins d'investissement et de maintenance accumulés par le parc immobilier de l'armée.

PROTECTION DE LA POPULATION ET SERVICE CIVIL

Les dépenses requises pour la protection de la population et le service civil reculent de 15,5 millions (- 8,7 %) par rapport au budget 2018. Le maintien de la valeur du réseau radio suisse de sécurité POLYCOM avait nécessité d'importants investissements en 2017 et 2018. Or ceux-ci ne sont plus requis à partir de 2019.

POLICE, EXÉCUTION DES PEINES ET SERVICES DE RENSEIGNEMENT

Les dépenses consacrées au domaine Police, exécution des peines et services de renseignement affichent une diminution de 41,9 millions, imputable à un effet spécial: à partir du budget 2019, le Ministère public de la Confédération est rattaché au domaine «Tribunaux et poursuites pénales» et figure dans le groupe de tâches Conditions institutionnelles et financières. Abstraction faite de cet effet spécial, ce domaine enregistre une augmentation de 15,8 millions. De ce montant, 5,0 millions sont alloués aux contributions à des organisations internationales dans le domaine d'activités de fedpol. La Suisse doit verser les contributions accumulées depuis 2012 pour sa participation aux travaux de l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (agence eu-LISA). Un autre besoin supplémentaire d'un montant de 4,4 millions est lié à l'avancement planifié du projet Programme de surveillance des télécommunications du Centre de services informatiques du Département fédéral de justice et police.

CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES

Les dépenses consacrées au domaine Contrôles aux frontières augmentent de 4,2 millions (+ 1,0 %) par rapport à l'année précédente. L'Administration fédérale des douanes poursuit le renouvellement et la modernisation de ses applications informatiques (programme DaziT) et sollicite, à cet effet, 8,5 millions supplémentaires par rapport au budget 2018, la moitié de ce montant étant destinée au domaine Contrôles aux frontières.

DEGRÉ D'AFFECTATION DES DÉPENSES

La plupart des dépenses consacrées au groupe de tâches Sécurité sont faiblement liées. Seule la part requise pour la contribution de la Suisse à l'ONU fait partie des dépenses fortement liées.

96 AGRICULTURE ET ALIMENTATION

À partir de 2019, les contributions à l'exportation de produits agricoles transformés («loi chocolatière») seront remplacées par deux nouvelles subventions de soutien aux agriculteurs. Les moyens financiers gérés par le biais des plafonds des dépenses agricoles croîtront ainsi de près de 100 millions par an, tandis que les autres dépenses diminueront en conséquence.

AGRICULTURE ET ALIMENTATION

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Agriculture et alimentation	3 652	3 656	3 661	0,1	3 661	3 660	3 660	0,0
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	5,3	5,1	5,1		4,8	4,8	4,7	
Amélioration des bases de production et mesures sociales	137	134	134	0,2	132	132	132	-0,3
Production et ventes	428	434	529	21,9	531	532	532	5,2
Paiements directs	2 806	2 812	2 815	0,1	2 815	2 815	2 815	0,0
Autres dépenses	281	276	183	-33,6	183	182	182	-10,0

La hausse de 5 millions au total (+ 0,1 %) des dépenses en faveur de l'agriculture et de l'alimentation est imputable, en particulier, à la mise en œuvre de la motion Dittli.

L'adaptation des dépenses à l'évolution effective du renchérissement est visible, surtout, du côté des *paiements directs* (+ 3 mio). Au sein du plafond des dépenses concerné, l'augmentation la plus notable par rapport à l'année précédente concerne les contributions à l'utilisation efficiente des ressources, en vue de renforcer l'incitation à diminuer le recours aux pesticides sur les terres assolées. En outre, les contributions au système de production augmentent en raison d'une contribution supplémentaire en faveur du package du jeune bétail liée au programme SRPA. Les moyens financiers requis pour les contributions de transition sont donc réduits dans une proportion correspondante.

Les variations observées dans les domaines *Production et ventes* et *Autres dépenses* sont liées à la solution appliquée pour remplacer les contributions à l'exportation de produits agricoles transformés («loi chocolatière»). Cette solution prévoit, désormais, le versement d'un supplément laitier général et d'un supplément pour les céréales. Elle implique le transfert de moyens financiers d'un montant d'environ 95 millions, en provenance du domaine Autres dépenses au profit du domaine Production et ventes.

Les dépenses consacrées à l'*amélioration des bases de production et aux mesures sociales* se maintiennent au niveau de l'année précédente.

DEGRÉ D'AFFECTATION DES DÉPENSES

La majeure partie des dépenses destinées au groupe de tâches «Agriculture et alimentation» sont faiblement liées. Seules environ 9 % d'entre elles sont fortement liées: les suppléments accordés à l'économie laitière (293 mio) et les allocations familiales dans l'agriculture (53 mio).

97 RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER – COOPÉRATION INTERNATIONALE

Les dépenses à ce titre diminuent au budget 2019 en raison de la conversion en capital-actions, en 2018, du prêt de la Confédération à SIFEM SA. Sans ce facteur spécial, les dépenses augmenteraient de 2,2 % en 2019 et de 1,5 % en moyenne entre 2018 et 2022.

RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER – COOPÉRATION INTERNATIONALE

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Relations avec l'étranger - coopération internationale	3 529	3 921	3 626	-7,5	3 663	3 668	3 761	-1,0
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	5,2	5,5	5,0		4,8	4,8	4,8	
Relations politiques	674	777	777	0,1	760	723	726	-1,7
Aide au développement (pays du Sud et de l'Est)	2 605	2 993	2 703	-9,7	2 757	2 822	2 891	-0,9
Relations économiques	250	151	146	-3,3	146	123	144	-1,1

RELATIONS POLITIQUES

Les dépenses consacrées aux relations politiques englobent notamment les dépenses liées au réseau extérieur et à la centrale du DFAE à Berne ainsi que les contributions aux organisations internationales. Dans le budget 2019, l'augmentation des charges – notamment pour la participation de la Suisse à l'exposition universelle 2020 à Dubaï – et la réduction des charges – en particulier pour les prêts accordés à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) – s'équilibrent. Dans le plan financier, les dépenses diminuent, car il est prévu d'octroyer moins de prêts à la FIPOI.

AIDE AU DÉVELOPPEMENT (PAYS DU SUD ET DE L'EST)

Le prêt de la Confédération à SIFEM SA a été converti en capital-actions en 2018, sans incidence budgétaire (374 mio). Cette opération unique explique la forte baisse des dépenses prévues pour l'aide au développement dans le budget 2019. Abstraction faite de ce facteur spécial, les dépenses au titre de l'aide au développement augmentent, en 2019, de 3,2 % (+ 84 mio) par rapport au budget 2018 et de 2,5 % par an en moyenne au cours des années du plan financier. Les dépenses se répartissent entre l'aide humanitaire, la coopération bilatérale et multilatérale de la Direction du développement et de la coopération, la coopération économique du Secrétariat d'État à l'économie et la promotion de la paix et des droits humains par la division Sécurité humaine du DFAE.

Environ 85 % des dépenses prévues pour l'aide au développement font l'objet du message sur la coopération internationale 2017-2020 (FF 2016 2179), qui prévoit une augmentation jusqu'en 2020 (abstraction faite du facteur spécial susmentionné). Au cours des années suivantes du plan financier, la progression des dépenses concernées par le message suivra le taux de croissance prévu du PIB nominal.

RELATIONS ÉCONOMIQUES

Outre les contributions à des organisations internationales et les charges administratives liées à l'application de la politique économique extérieure, les dépenses relatives aux relations économiques comprennent surtout la contribution à l'élargissement de l'UE. Cette contribution diminue jusqu'en 2021, étant donné que les versements au dix États ayant adhéré à l'UE en 2004 ainsi qu'à la Bulgarie et à la Roumanie touchent à leur fin. Le Conseil fédéral a lancé, en mars 2018, la consultation concernant une deuxième contribution suisse en faveur de certains États membres de l'UE. Les dépenses prévues à ce titre sont inscrites au plan financier et expliquent la hausse des dépenses à la fin de la période.

DEGRÉ D'AFFECTATION DES DÉPENSES

Entre 4 et 5 % des dépenses consacrées aux relations avec l'étranger sont fortement liées. Il s'agit des contributions obligatoires à des organisations internationales et de la contribution à l'élargissement de l'UE.

98 AUTRES GROUPES DE TÂCHES

Les dépenses des cinq autres groupes de tâches augmentent de 362 millions (+ 4,8 %). Cette hausse est due en grande partie à des effets uniques, notamment à l'augmentation de l'apport au fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité.

AUTRES GROUPES DE TÂCHES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Autres groupes de tâches	5 978	7 492	7 854	4,8	7 761	7 741	7 787	1,0
Part aux dépenses des différents groupes de tâches, en %	8,8	10,5	10,9		10,3	10,1	10,0	
Conditions institutionnelles et financières	2 854	3 124	3 218	3,0	3 178	3 183	3 214	0,7
Culture et loisirs	514	545	569	4,5	580	576	572	1,2
Santé	232	278	286	2,9	283	274	274	-0,3
Environnement et aménagement du territoire	1 476	1 875	1 664	-11,3	1 607	1 603	1 624	-3,5
Économie	902	1 670	2 116	26,7	2 112	2 106	2 102	5,9

CONDITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIÈRES

Ce groupe de tâches comprend les prestations préalables internes à l'administration (notamment dans les domaines de l'informatique et des constructions), la perception des impôts et des taxes, les dépenses liées à la conduite des départements, du Conseil fédéral et du Parlement ainsi qu'à la gestion des ressources (finances, personnel, informatique). À cela s'ajoutent les tribunaux, le Ministère public de la Confédération et les questions juridiques générales de l'administration fédérale. La progression de 3 %, ou 94 millions, est principalement imputable au rattachement du Ministère public de la Confédération à ce groupe de tâches (61,4 mio). Sur l'ensemble de la période de planification, la croissance est plus faible, notamment parce que les dernières contributions de solidarité en faveur des personnes touchées par des mesures de coercition à des fins d'assistance et de placements extrafamiliaux seront versées en 2021.

CULTURE ET LOISIRS

Ce groupe de tâches comprend la culture, le sport et l'aide aux médias. La hausse de 4,5 % est principalement liée au domaine du sport, et plus particulièrement aux contributions de la Confédération en faveur de manifestations sportives internationales (par ex. Universiade d'hiver 2021 à Lucerne, Jeux olympiques de la jeunesse 2020 à Lausanne) et au plan d'action de la Confédération pour encourager le sport, dont les ressources seront augmentées progressivement jusqu'en 2020. Dans le domaine de la culture, les contributions en faveur de la formation musicale (programme Jeunesse et musique) et de l'encouragement du cinéma sont en hausse.

SANTÉ

Ce groupe de tâches est constitué des domaines de la prévention, de la sécurité alimentaire et de la santé animale. Il enregistre une progression de 2,9 % par rapport à l'année précédente, qui est notamment due aux contributions en faveur du dossier électronique des patients: étant donné que, contrairement aux prévisions initiales, aucune demande n'a encore été approuvée en 2017, les fonds destinés aux aides financières sont répartis sur les années à venir jusqu'en 2020.

ENVIRONNEMENT ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La forte baisse (- 11,3 %, soit 211 mio) est principalement due à la redistribution du produit de la taxe sur le CO₂ sur les combustibles. Le montant à redistribuer est inférieur de 198 millions au montant inscrit au budget 2018. Ce recul résulte notamment des revenus inutilisés du programme Bâtiments qui avaient été budgétisés à titre unique en 2018 et qui sont redistribués à l'économie et à la population. Au cours des années du plan financier, les dépenses requises au titre de la redistribution du produit de la taxe continuent de reculer de manière continue. Les contributions d'investissement versées par la Confédération à des projets de protection contre le bruit (arrivée à terme du versement des contributions à fin 2022) et aux installations d'épuration des eaux usées (retard pris par le projet) diminuent également. En revanche, les ressources allouées au plan d'action Stratégie biodiversité Suisse sont en progression. Au cours des années du plan financier, les contributions cantonales dans les domaines de la protection contre les crues et de la revitalisation des lacs et des cours d'eau enregistrent un accroissement.

ÉCONOMIE

Ce groupe de tâches comprend, en particulier, les dépenses consacrées à l'énergie (notamment le fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité, le programme d'assainissement des bâtiments et le programme SuisseEnergie), à diverses autorités de régulation (ordre économique), à la promotion économique, à la promotion des exportations et à la politique régionale. La hausse de 26,7 % est principalement liée au domaine de l'énergie. D'un côté, le remboursement d'un montant de 200 millions au titre des contributions à des investissements non utilisé dans le cadre du programme Bâtiments s'était traduit, en 2018, par une réduction des dépenses. De l'autre, les recettes provenant du supplément sur les coûts de transport d'électricité augmentent, étant donné qu'une partie des revenus obtenus en 2018 ne sera encaissée qu'en 2019, entraînant une hausse de l'apport au fonds alimenté par ce supplément (+ 244 mio). Il s'agit cependant d'un effet unique puisque l'apport au fonds alimenté par le supplément sur les coûts de transport d'électricité ne fait partie du budget de la Confédération que depuis 2018.

COMPTE DE RÉSULTATS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22	ch. Annexe
Résultat de l'exercice	4 736	911	2 518		1 084	1 494	2 095		
Résultat opérationnel	3 011	944	1 639		160	706	1 268		
Revenus opérationnels	69 698	69 345	71 898	3,7	73 729	75 290	77 078	2,7	
Revenus fiscaux	66 413	66 276	69 120	4,3	70 962	72 528	74 278	2,9	1
Impôt fédéral direct, personnes physiques	10 332	10 947	11 472	4,8	12 031	11 922	12 384	3,1	
Impôt fédéral direct, personnes morales	10 612	10 560	11 276	6,8	11 570	11 991	12 351	4,0	
Impôt anticipé	8 226	6 180	7 052	14,1	7 374	7 696	8 017	6,7	
Droits de timbre	2 434	2 360	2 320	-1,7	2 330	2 340	2 340	-0,2	
Taxe sur la valeur ajoutée	22 904	22 725	23 400	3,0	24 040	24 690	25 350	2,8	
Autres impôts à la consommation	6 775	8 279	8 300	0,3	8 306	8 561	8 501	0,7	
Revenus fiscaux divers	5 130	5 226	5 300	1,4	5 310	5 328	5 335	0,5	
Patentes et concessions	1 041	1 127	901	-20,0	900	900	900	-5,4	2
Autres revenus	2 065	1 802	1 747	-3,1	1 794	1 798	1 830	0,4	3
Prélèv. financ. spéc. enreg. sous cap. de tiers	19	78	67	-14,1	11	1	6	-46,4	4
Revenus de transactions extraordinaires	161	62	62		62	62	62		5
Charges opérationnelles	66 687	68 401	70 259	2,7	73 568	74 584	75 810	2,6	
Charges propres	13 628	14 098	14 551	3,2	14 740	14 877	15 020	1,6	
Charges de personnel	5 922	5 768	5 856	1,5	5 915	5 945	5 995	1,0	6
Charges de biens et services et autres charges d'exploit.	3 873	4 281	4 300	0,4	4 342	4 355	4 383	0,6	7
Charges d'armement	873	1 105	1 254	13,5	1 308	1 374	1 409	6,3	8
Amortissement d'immobilis. corp. et incorporelles	2 960	2 944	3 141	6,7	3 175	3 204	3 233	2,4	9
Charges de transfert	52 902	54 250	55 649	2,6	58 778	59 656	60 749	2,9	
Parts de tiers aux revenus de la Confédération	10 129	9 342	9 262	-0,9	10 940	11 131	11 411	5,1	10
Indemnités à des collectivités publiques	1 590	1 781	1 726	-3,1	1 783	1 788	1 770	-0,1	11
Contributions à de propres institutions	3 966	3 555	4 075	14,6	4 106	4 085	4 130	3,8	12
Contributions à des tiers	15 578	16 190	16 041	-0,9	16 304	16 224	16 356	0,3	13
Contributions aux assurances sociales	16 978	17 256	17 787	3,1	18 620	19 299	19 760	3,4	14
Réévaluation de contrib. à des investissements	4 655	6 114	6 740	10,2	7 009	7 115	7 306	4,6	15
Réévaluation de prêts et de participations	6	12	20	69,1	17	14	14	5,2	16
Apport à financ. spéc. enreg. sous cap. de tiers	156	53	58	9,7	50	51	41	-6,1	4
Charges de transactions extraordinaires	-	-	-		-	-	-		
Résultat financier	-1 026	-861	-762		-757	-743	-743		17
Revenus financiers	468	328	355	8,1	357	457	615	17,0	
Charges financières	1 494	1 189	1 117	-6,1	1 114	1 200	1 358	3,4	
Charges d'intérêts	1 400	1 139	1 070	-6,0	1 071	1 162	1 320	3,8	
Autres charges financières	94	50	47	-6,8	43	38	38	-6,7	
Résultat de participations	2 750	828	1 641		1 681	1 531	1 571		18

COMPTE DE FINANCEMENT

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Solde de financement	2 977	295	1 263		-107	378	963	
Solde de financement ordinaire	2 799	295	1 263		-107	378	963	
Recettes ordinaires	71 087	71 322	73 556	3,1	75 449	77 129	79 076	2,6
Recettes fiscales	66 485	66 032	69 120	4,7	70 951	72 516	74 286	3,0
Impôt fédéral direct, personnes physiques	10 332	10 947	11 472	4,8	12 031	11 922	12 384	3,1
Impôt fédéral direct, personnes morales	10 612	10 560	11 276	6,8	11 570	11 991	12 351	4,0
Impôt anticipé	8 226	6 180	7 052	14,1	7 374	7 696	8 017	6,7
Droits de timbre	2 434	2 360	2 320	-1,7	2 330	2 340	2 340	-0,2
Taxe sur la valeur ajoutée	22 902	22 725	23 400	3,0	24 040	24 690	25 350	2,8
Autres impôts à la consommation	6 847	8 035	8 300	3,3	8 306	8 561	8 501	1,4
Recettes fiscales diverses	5 131	5 226	5 300	1,4	5 299	5 316	5 343	0,6
Patentes et concessions	1 062	1 148	924	-19,5	923	923	923	-5,3
Recettes financières	1 184	1 113	1 104	-0,8	1 106	1 206	1 364	5,2
Recettes de participations	828	829	822	-0,8	822	822	822	-0,2
Autres recettes financières	357	284	283	-0,6	284	385	543	17,5
Autres recettes courantes	1 708	1 735	1 713	-1,3	1 759	1 764	1 771	0,5
Recettes d'investissement	648	1 293	694	-46,3	711	719	732	-13,3
Dépenses ordinaires	68 288	71 027	72 293	1,8	75 557	76 751	78 113	2,4
Dépenses propres	10 101	10 789	11 099	2,9	11 256	11 366	11 479	1,6
Dépenses de personnel	5 619	5 768	5 856	1,5	5 915	5 945	5 995	1,0
Dépenses de biens et serv. et dépenses d'exploit.	3 747	4 165	4 189	0,6	4 233	4 247	4 275	0,7
Dépenses d'armement	735	855	1 054	23,3	1 108	1 174	1 209	9,0
Dépenses de transfert courantes	48 393	48 192	48 944	1,6	51 818	52 590	53 494	2,6
Parts de tiers aux recettes de la Confédération	10 129	9 342	9 262	-0,9	10 940	11 131	11 411	5,1
Indemnités à des collectivités publiques	1 595	1 773	1 714	-3,3	1 783	1 789	1 772	0,0
Contributions à de propres institutions	3 957	3 555	4 070	14,5	4 101	4 081	4 126	3,8
Contributions à des tiers	15 660	16 191	16 037	-1,0	16 298	16 214	16 351	0,2
Contributions aux assurances sociales	17 051	17 331	17 862	3,1	18 695	19 374	19 835	3,4
Dépenses financières	1 462	1 205	1 131	-6,2	1 124	1 205	1 360	3,1
Dépenses d'intérêts	1 409	1 155	1 084	-6,1	1 082	1 168	1 325	3,5
Autres dépenses financières	53	50	47	-7,3	42	37	35	-8,9
Dépenses d'investissement	8 332	10 842	11 119	2,6	11 359	11 590	11 780	2,1
Immobilisations corporelles et stocks	3 061	3 665	3 604	-1,7	3 559	3 716	3 696	0,2
Immobilisations incorporelles	20	45	66	47,0	60	47	45	0,4
Prêts	61	117	105	-10,6	109	70	70	-12,0
Participations	45	444	63	-85,7	62	63	63	-38,7
Propres contributions à des investissements	4 646	6 070	6 740	11,0	7 009	7 115	7 307	4,7
Contributions à des investissements à redistribuer	500	500	541	8,2	560	579	599	4,6
Recettes extraordinaires	177	-	-		-	-	-	
Dépenses extraordinaires	-	-	-		-	-	-	

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Solde du compte des investissements	-7 669	-9 792	-10 425		-10 648	-10 870	-11 048	
Solde du compte des investissements ordinaire	-7 748	-9 792	-10 425		-10 648	-10 870	-11 048	
Recettes d'investissement	648	1 293	694	-46,3	711	719	732	-13,3
Immeubles	34	58	41	-29,8	41	41	41	-8,5
Biens meubles	4	3	3	3,9	3	3	3	1,0
Routes nationales	1	4	3	-34,3	3	3	3	-10,0
Immobilisations incorporelles	-	0	0	0,0	0	0	0	0,0
Prêts	110	527	106	-80,0	104	93	86	-36,4
Participations	-	-	-	-	-	-	-	-
Rembours. propres contributions à investissements	-	200	0	-99,9	0	0	0	-82,6
Contributions à des investissements à redistribuer	500	500	541	8,2	560	579	599	4,6
Dépenses d'investissement	8 396	11 086	11 119	0,3	11 359	11 590	11 780	1,5
Immeubles	679	738	759	2,8	721	821	827	2,9
Biens meubles	97	123	143	16,0	118	111	111	-2,4
Stocks	57	82	106	30,0	93	93	93	3,2
Routes nationales	1 800	2 362	2 066	-12,5	2 058	2 072	2 015	-3,9
Matériel d'armement	482	360	530	47,2	570	620	650	15,9
Immobilisations incorporelles	20	45	66	47,0	60	47	45	0,4
Prêts	61	117	105	-10,6	109	70	70	-12,0
Participations	45	444	63	-85,7	62	63	63	-38,7
Propres contributions à des investissements	4 655	6 314	6 740	6,7	7 009	7 115	7 307	3,7
Contributions à des investissements à redistribuer	500	500	541	8,2	560	579	599	4,6
Recettes d'investissement extraordinaires	78	-	-		-	-	-	
Dépenses d'investissement extraordinaires	-	-	-		-	-	-	

ANNEXE AU BUDGET

4 REMARQUES

41 POSTES DU COMPTE DE RÉSULTATS

Les postes du budget nécessaires à l'appréciation de l'évolution des finances fédérales font l'objet d'un commentaire plus détaillé ci-après. La numérotation renvoie au compte de résultats et au compte des investissements (chap. B 1 et 3). Les écarts entre le compte de résultats et le compte de financement sont présentés au ch. 19.

1 REVENUS FISCAUX

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ 2018-19	
				val. abs.	%
Revenus fiscaux	66 413	66 276	69 120	2 844	4,3
Impôt fédéral direct	20 944	21 507	22 748	1 241	5,8
Personnes physiques	10 332	10 947	11 472	525	4,8
Personnes morales	10 612	10 560	11 276	716	6,8
Impôt anticipé	8 226	6 180	7 052	872	14,1
Rentrées impôt anticipé	30 960	29 715	33 919	4 204	14,1
Remboursements impôt anticipé	-20 746	-23 558	-26 891	-3 333	-14,1
Variation de la provision (apport - / prélèvement +)	-2 000	-	-	-	-
Retenue d'impôt, États-Unis	12	23	24	1	4,3
Droits de timbre	2 434	2 360	2 320	-40	-1,7
Droit de timbre d'émission	407	220	220	0	0,0
Droit de timbre de négociation	1 315	1 400	1 350	-50	-3,6
Droit sur les quittances de primes et autres	713	740	750	10	1,4
Taxe sur la valeur ajoutée	22 904	22 725	23 400	675	3,0
Ressources générales de la Confédération	17 654	18 020	18 710	690	3,8
Fonds affectés	5 250	4 705	4 690	-15	-0,3
Autres impôts à la consommation	6 775	8 279	8 300	21	0,3
Impôt sur les huiles minérales	4 523	4 565	4 540	-25	-0,5
Impôt sur le tabac	2 139	2 045	2 095	50	2,4
Impôt sur la bière	112	113	113	0	0,0
Impôt sur les boissons spiritueuses	-	245	241	-4	-1,5
Supplément perçu sur le réseau	-	1 311	1 311	0	0,0
Revenus fiscaux divers	5 130	5 226	5 300	75	1,4
Redevances sur la circulation	2 409	2 430	2 455	25	1,0
Droits de douane	1 103	1 100	1 140	40	3,6
Impôt sur les maisons de jeu	273	275	281	6	2,2
Taxes d'incitation	1 267	1 344	1 354	10	0,7
Autres revenus fiscaux	77	77	71	-6	-7,8

Le commentaire relatif aux revenus fiscaux figure au chap. A 8.

2 PATENTES ET CONCESSIONS

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Revenus de patentes et de concessions	1 041	1 127	901	-225	-20,0
Part du bénéfice net de la Régie des alcools	224	222	-	-222	-100,0
Distribution du bénéfice de la BNS	577	667	667	0	0,0
Accroissement de la circulation monétaire	17	11	11	0	4,5
Revenus de la vente aux enchères de contingents	201	204	201	-3	-1,7
Autres revenus de patentes et de concessions	22	23	23	0	-1,0

Le recul de 20 % est lié au fait que la Régie fédérale des alcools (RFA) verse, pour la dernière fois en 2018, son bénéfice issu de l'exercice 2017. Depuis l'intégration de la RFA dans l'Administration fédérale des douanes (AFD) au 1^{er} janvier 2018, l'impôt sur les boissons spiritueuses est prélevé par l'AFD et comptabilisé à titre de revenu fiscal.

D'autres commentaires relatifs à l'évolution des patentes et des concessions figurent dans les exposés des motifs concernant les postes budgétaires (voir le tome 2, notamment 601 AFF, 603 Swissmint, 708 OFAG).

3 AUTRES REVENUS

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Autres revenus	2 065	1 802	1 747	-55	-3,1
Compensations	1 141	1 153	1 176	23	2,0
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	175	180	180	0	0,0
Emoluments	281	282	279	-4	-1,3
Compensations pour utilisations et prest. de serv.	75	79	73	-5	-7,0
Ventes	81	71	87	16	22,6
Fiscalité de l'épargne UE	17	-	-	-	-
Autres compensations	513	540	557	17	3,1
Revenus divers	923	650	571	-78	-12,1
Revenus des immeubles	375	360	336	-24	-6,8
Autres revenus divers	548	290	235	-54	-18,7

Un recul concernant essentiellement les *revenus des immeubles* et les *autres revenus divers* est attendu en 2019 au titre des *autres revenus*. La diminution des *revenus des immeubles* résulte, en premier lieu, de la baisse des revenus des immeubles loués aux EPF. Le domaine des EPF est en effet locataire d'immeubles appartenant à la Confédération. Les loyers théoriques figurent au compte de la Confédération sous le poste des revenus des immeubles. La diminution de ces revenus attendue en 2019 est due au recul du taux d'intérêt théorique sur lequel se fonde la budgétisation des coûts du capital. Contrairement à l'année précédente, les *autres revenus divers* ne comprennent aucun revenu issu de la reprise des routes nationales en 2019. L'absence de ces revenus sujets à de fortes fluctuations ne se traduit pas par un recul des recettes, car ces revenus n'ont pas d'incidences financières.

4 FINANCEMENTS SPÉCIAUX ENREGISTRÉS SOUS LES CAPITAUX DE TIERS ET SOUS LE CAPITAL PROPRE

FINANCEMENTS SPÉCIAUX ENREGISTRÉS SOUS LES CAPITAUX DE TIERS

	État 2018	Recettes affectées	Finance- ment de dépenses	Apport 2 > 3	Prélève- ment 2 < 3	État 2019 6=1+4-5
mio CHF	1	2	3	4	5	6
Financements spéciaux enregistrés sous les capitaux de tiers	1 288	8 331	8 340	58	67	1 279
Taxes d'incitation COV/HEL	229	110	110	1	-	230
Taxe sur le CO ₂ sur les combustibles, redistribution et fonds de technologie	63	793	860	-	66	- 3
Taxe sur le CO ₂ sur les combustibles, programme Bâtiments	0	397	397	0	-	0
Réduction CO ₂ : sanction appliquée aux voitures de tourisme, FORTA	9	1	1	0	-	9
Impôt sur les maisons de jeu	547	281	272	9	-	556
Fonds pour l'assainissement des sites contaminés	200	52	31	21	-	221
Taxe sur les eaux usées	147	68	40	28	-	175
Assurance féd. des transports contre les risques de guerre	55	0	0	0	-	55
Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne	32	0	0	-	-	32
Recherche dans le domaine des médias, technologies de radiodiffusion, archivage des programmes	4	3	3	-	1	3
Encouragement du cinéma	0	0	0	-	-	0
Assurance-maladie	-	1 287	1 287	-	-	-
Assurance-vieillesse, survivants et invalidité	-	5 338	5 338	-	-	-

Les recettes et dépenses liées aux financements spéciaux sont comptabilisées dans le compte de résultats et le compte des investissements. L'écart entre les recettes et les dépenses est comptabilisé en tant qu'apport au financement spécial ou prélèvement sur le financement spécial. Dans le cas des financements spéciaux enregistrés sous les capitaux de tiers, cette opération est effectuée dans le compte de résultats.

Taxes d'incitation COV/HEL: les composés organiques volatils (COV) sont soumis à une taxe d'incitation (ordonnance du 12.11.1997 sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils [OCOV; RS 814.018]). Il en va de même pour l'huile de chauffage contenant du soufre (ordonnance du 12.11.1997 sur la taxe d'incitation sur l'huile de chauffage extra-légère d'une teneur en soufre supérieure à 0,1 pour-cent [OHEL; RS 814.019]). Le produit de ces taxes est redistribué à la population avec un décalage de deux ans.

Taxe CO₂ sur les combustibles: la taxe CO₂ sur les combustibles est une taxe d'incitation sur les agents énergétiques fossiles (loi fédérale du 23.12.2011 sur la réduction des émissions de CO₂; RS 641.71; ordonnance du 8.6.2007 sur la taxe sur le CO₂; RS 641.712). La loi dispose que le produit de la taxe est utilisé comme suit: un tiers est affecté au financement des mesures de réduction des émissions de CO₂ des bâtiments (assainissement des bâtiments et encouragement des énergies renouvelables dans le domaine de la construction). En outre, un montant maximal de 25 millions est versé chaque année au fonds de technologie. Il sert à financer les cautionnements destinés au développement ou à la commercialisation d'installations ou de procédés ménageant le climat. Les ressources restantes sont redistribuées à la population et aux milieux économiques. Pour des raisons de transparence, on distingue deux fonds affectés.

Sanction appliquée au titre de la réduction des émissions de CO₂: des sanctions frappent les importations de voitures de tourisme qui ne respectent pas les valeurs cibles en matière d'émissions (loi du 23.12.2011 sur le CO₂ [RS 641.71]). Les recettes qui en découlent sont versées au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) avec un décalage de deux ans.

FINANCEMENTS SPÉCIAUX ENREGISTRÉS SOUS LES CAPITAUX DE TIERS - DÉTAIL

mio CHF			B 2018	B 2019
Financements spéciaux enregistrés sous les capitaux de tiers				
Taxes d'incitation COV/HEL				
606	E110.0118	Taxe d'incitation sur les COV	120	110
606	E140.0104 (part)	Revenus financiers (intérêts de la taxe d'incitation COV)	0	0
810	A230.0110	Redistribution de la taxe d'incitation COV	-115	-110
Taxe sur le CO₂ sur les combustibles, redistribution et fonds de technologie				
606	E110.0119 (part)	Taxe sur le CO ₂ sur les combustibles (redistribution)	755	768
606	E110.0119 (part)	Taxe sur le CO ₂ sur les combustibles (fonds de technologie)	25	25
606	E140.0104 (part)	Revenus financiers (intérêts de la taxe sur le CO ₂ sur les combustibles)	0	0
805	E132.0001	Remboursement de contributions à des investissements	200	-
810	A230.0111	Redistribution de la taxe sur le CO ₂ sur les combustibles	-1033	-834
810	A236.0127	Apport au fonds de technologie	-25	-25
810	A240.0105 (part)	Intérêts de la taxe sur le CO ₂ sur les combustibles	0	0
Taxe sur le CO₂ sur les combustibles, programme Bâtiments				
606	E110.0119 (part)	Taxe sur le CO ₂ sur les combustibles	390	397
606	E140.0104 (part)	Revenus financiers (intérêts de la taxe sur le CO ₂ sur les combustibles)	0	0
805	A200.0001 (part)	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	-1	-1
805	A236.0116	Programme Bâtiments	-389	-396
810	A240.0105 (part)	Intérêts de la taxe sur le CO ₂ sur les combustibles	0	0
Réd. CO₂: sanct. appliquée aux voitures tourisme, FORTA				
805	E110.0121	Réduction CO ₂ : sanction appliquée aux voitures de tourisme	1	1
806	E110.0124 (part)	Réduction CO ₂ : sanction appliquée aux voitures de tourisme	1	0
806	A250.0103	Réduction CO ₂ : apport provenant de la sanction appliquée aux voitures de tourisme	-	-
805	A200.0001 (part)	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	-1	-1
806	A200.0001 (part)	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	0	0
Impôt sur les maisons de jeu				
417	E110.0101	Impôt sur les maisons de jeu	275	281
417	A230.0100	Impôt sur les maisons de jeu en faveur de l'AVS	-274	-272
Fonds pour l'assainissement des sites contaminés				
810	E110.0123	Taxe pour l'assainissement des sites contaminés	52	52
810	A231.0325	Assainissement des sites contaminés	-30	-30
810	A200.0001 (part)	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	-1	-1
Taxe sur les eaux usées				
810	E110.0100	Taxe sur les eaux usées	74	68
810	A236.0102	Stations d'épuration des eaux usées	-49	-40
810	A200.0001 (part)	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	0	0
Assurance féd. des transports contre les risques de guerre				
724	E100.0001 (part)	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	0	0
724	A200.0001 (part)	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	0	0
Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne				
318	E140.0106	Fonds pour les allocations familiales dans l'agriculture	0	0
318	A231.0242 (part)	Allocations familiales dans l'agriculture	0	0
Recherche dans le domaine des médias et archivage des programmes				
808	E120.0105	Redevances de concession perçues auprès des diffuseurs	3	3
808	A231.0315	Contribution à la recherche dans le domaine des médias	-2	-2
808	A231.0317	Nouvelles technologies de radiodiffusion	-1	-1
Encouragement du cinéma				
306	E150.0109	Taxe vis. à promouv. ciné., diffuseurs télév., part recettes	0	0
306	A231.0130	Taxe visant à promouvoir le cinéma, diffuseurs de télévision	0	0
Assurance-maladie				
605	E110.0106 (part)	Taxe sur la valeur ajoutée, assurance-maladie (5 %)	948	978
606	E110.0116 (part)	Redevance sur le trafic des poids lourds	295	309
316	A231.0214 (part)	Réduction individuelle de primes (RIP)	-1243	-1 287

suite

mio CHF			B 2018	B 2019
Assurance-vieillesse, survivants et invalidité				
605	E110.0106 (part)	TVA, point de TVA en faveur de l'AVS (83 %)	2423	2 507
605*	E110.0106 (part)	TVA, part Confédération du point de TVA en faveur de l'AVS (17 %)	494	519
605	E110.0106 (part)	TVA, supplément (0,4 point) en faveur de l'AI	250	-
606	E110.0108	Impôt sur le tabac	2045	2 095
601	E120.0100	Bénéfice net de la Régie des alcools	222	-
606	E110.0110	Impôt sur les boissons spiritueuses	245	217
318	A231.0239 (part)	Prestations versées par la Confédération à l'AVS	-3006	-2 831
318	A231.0240 (part)	Prestations versées par la Confédération à l'AI		
318	A231.0241 (part)	Prestations complémentaires à l'AVS		
318	A231.0245 (part)	Prestations complémentaires à l'AI		
605	A230.0104	Point de TVA en faveur de l'AVS	-2423	-2 507
605	A230.0105	Supplément de TVA en faveur de l'AI	-250	-

* Apports provenant de la TVA, compte tenu des intérêts moratoires et des amendes, mais déduction faite des pertes sur débiteurs et des intérêts rémunérateurs.

Les recettes provenant de l'*impôt sur les maisons de jeu* sont versées au fonds de compensation de l'AVS la deuxième année qui suit la perception de l'impôt (art. 94 de l'ordonnance du 24.9.2004 sur les maisons de jeu [RS 935.527]). Elles résultent de l'impôt prélevé sur le produit brut des maisons de jeu.

Fonds pour l'assainissement des sites contaminés: une taxe est perçue sur le stockage définitif de déchets en vertu de l'ordonnance du 26.11.2008 relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS; RS 814.687). Le produit de cette taxe est affecté au paiement de contributions à l'investigation, à la surveillance et à l'assainissement de décharges.

Taxe sur les eaux usées: des mesures ciblant certaines stations d'épuration (STEP) visent à diminuer la teneur des eaux en micropolluants. La Confédération alloue aux cantons des indemnités se montant à 75 % des coûts imputables à la mise en place d'installations et d'équipements servant à l'élimination des composés traces organiques. Ces indemnités sont financées par la perception d'une taxe de 9 francs par an et par habitant raccordé à une STEP (art. 60b et 61a de la loi du 24.1.1991 sur la protection des eaux [LEaux; RS 814.20]).

Les ressources destinées au *fonds de l'assurance-maladie* (loi du 18.3.1994 sur l'assurance-maladie [LAMal; RS 832.10]) sont versées l'année même de leur encaissement. Les contributions allouées aux cantons se fondent sur les coûts bruts de l'assurance-maladie obligatoire. Le fonds est financé au moyen du produit de la TVA et des recettes de la redevance sur le trafic des poids lourds destinées à financer les coûts non couverts de la circulation routière.

Les recettes affectées provenant du fonds «Assurance-vieillesse, survivants et invalidité» sont versées l'année même de leur encaissement au fonds de compensation de l'AVS (loi du 20.12.1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants [LAVS; RS 831.10]) et au fonds de compensation de l'AI (loi du 13.6.2008 sur l'assainissement de l'assurance-invalidité [RS 831.27]).

FINANCEMENTS SPÉCIAUX ENREGISTRÉS SOUS LE CAPITAL PROPRE

	État 2018	Recettes affectées	Finance- ment de dépenses	Augmen- tation 2 > 3	Diminution 2 < 3	État 2019 6=1+4-5
mio CHF	1	2	3	4	5	6
Financements spéciaux enregistrés sous le capital propre	5 652	1 410	1 621	0	211	5 440
Financement spécial pour la circulation routière	957	1 359	1 557	–	199	758
Financement spécial pour mesures d'accompagnement ALEA/OMC	4 629	–	–	–	–	4 629
Financement spécial du trafic aérien	66	48	61	–	13	53
Surveillance des épizooties	0	3	3	0	–	0

Les financements spéciaux enregistrés sous le capital propre ne donnent lieu à aucune compensation dans le compte de résultats, puisque la Confédération ne doit honorer aucun engagement envers des tiers. Les excédents annuels de revenus et de charges de chaque financement spécial figurent ainsi dans le solde du compte de résultats (résultat annuel).

La moitié du produit de l'impôt sur les huiles minérales est affectée au *financement spécial pour la circulation routière* ([FSCR]; art. 86, al. 3 et 4, Cst.). Les fonds servent en premier lieu à assurer les contributions allouées aux cantons (charges routières, protection de l'environnement) et à financer le transfert du trafic lourd de la route vers le rail. Les recettes créditées au FSCR reculent de quelque 208 millions par rapport à l'année précédente, ce qui est dû en premier lieu à la bonification unique, en 2018, de 200 millions de contributions à des investissements inutilisées du fonds d'infrastructure, qui a été dissous à la fin de 2017 (cf. tableau séparé). Un recul de quelque 282 millions est également enregistré du côté des dépenses. Il s'agit ici essentiellement d'un effet temporaire: conformément à la planification, le report proportionnel des réserves du FSCR dans le FORTA diminue de quelque 255 millions par rapport à l'année précédente. Par ailleurs, quelque 36 millions du recul proviennent d'une baisse des contributions fédérales aux mesures de protection contre le bruit et au trafic combiné à travers les Alpes. Les autres dépenses portées au débit du FSCR restent plutôt stables.

Depuis 2017, plus aucun revenu affecté n'est versé au *financement spécial pour des mesures d'accompagnement ALEA/OMC* (art. 19a de la loi du 29.4.1998 sur l'agriculture [LAgr; RS 910.1]). Les fonds réservés pourraient servir à financer les mesures d'accompagnement découlant de l'application d'un éventuel accord de libre-échange avec l'Union européenne (UE) ou d'un accord dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le secteur agroalimentaire. Étant donné que les négociations avec l'UE n'ont pas été formellement rompues et que celles qui sont menées dans le cadre de l'OMC se poursuivent, la conclusion d'accords au sens de la réserve inscrite au bilan est considérée comme réaliste du moins à long terme.

Le *financement spécial du trafic aérien* est assuré par le produit de l'impôt sur les huiles minérales et de la surtaxe sur les huiles minérales grevant les carburants d'aviation (loi du 22.3.1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière [LUMin; RS 725.116.2], ordonnance du 29.6.2011 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire en faveur de mesures dans le domaine du trafic aérien [OMinTA; RS 725.116.22] et ordonnance du 18.12.1995 sur le service de la navigation aérienne [OSNA; RS 748.132.1]). Les ressources sont utilisées pour financer des mesures en faveur de la sécurité et de la protection de l'environnement dans le domaine de la navigation aérienne.

Le produit de la taxe perçue à l'abattage est affecté au fonds *Surveillance des épizooties*. Il sert à financer des programmes nationaux de surveillance des épizooties (art. 56a de la loi du 1.7.1966 sur les épizooties [LFE; RS 916.40] et ordonnance du 27.6.1995 sur les épizooties [OFE; RS 916.401]).

FINANCEMENTS SPÉCIAUX ENREGISTRÉS SOUS LE CAPITAL PROPRE – DÉTAIL

mio CHF			B 2018	B 2019
Financements spéciaux enregistrés sous le capital propre				
Financement spécial pour la circulation routière				
Recettes			1 567	1 359
Dépenses			-1 839	-1 557
Financement spécial du trafic aérien				
606	E110.0111 (part)	Impôt sur huiles minérales grevant les carburants	20	20
606	E110.0112 (part)	Surtaxe sur les huiles minérales grevant les carburants	27	28
803	A231.0298	Mesures de promotion de la sécurité	- 40	- 43
803	A231.0299	Mesures de protection de l'environnement	- 11	- 10
803	A231.0300	Mesures de sûreté ne relevant pas de l'Etat	- 7	- 8
Surveillance des épizooties				
708	E110.0120	Taxe perçue à l'abattage	3	3
341	A231.0256	Surveillance des épizooties	- 3	- 3

FINANCEMENT SPÉCIAL POUR LA CIRCULATION ROUTIÈRE

mio CHF			B 2018	B 2019
Recettes			1 567	1 359
606	E110.0111	Impôt sur les huiles minérales grevant les carburants	1 345	1 340
806	E100.0001	Revenus de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	9	9
802	E131.0001	Remboursement de prêts et participations	8	7
806	E101.0001	Désinvestissements (enveloppe budgétaire)	4	3
806	E132.0102	Dissolution de réserves du fonds d'infrastructure	200	-
Dépenses			1 839	1 557
Contrib. charges routières des cantons et routes princip.			577	576
806	A230.0108	Contributions routières générales	356	354
806	A236.0119	Routes principales	168	168
806	A236.0128	Routes principales dans les régions périphér. et de montagne	46	46
806	A230.0109	Cantons sans routes nationales	7	7
Apports au FIF, transfert du trafic de marchandises sur rail			475	464
802	A236.0110	Apport au fonds d'infrastructure ferroviaire	282	280
802	A231.0292	Indemnisation du trafic combiné à travers les Alpes	140	127
802	A236.0111	Transport marchand.: installations et innovations	40	43
802	A231.0293	Fret ferroviaire sur tout le territoire	5	-
802	A231.0291	Chargement des automobiles	2	2
802	A236.0139	Contrib. à des investissements, chargement des automobiles	6	12
Protection de l'environnement, prot. contre dangers naturels			148	126
810	A231.0327	Forêts	59	59
810	A236.0124	Protection contre les crues	36	37
810	A236.0125	Protection contre le bruit	32	9
810	A236.0122	Protection contre les dangers naturels	20	20
806	A231.0309	Mobilité douce, chemins piétons et randonnée pédestre	1	1
Protection du paysage			12	12
306	A236.0101	Protection du paysage et conservation monuments historiques	10	10
806	A236.0129	Voies de communication historiques	2	2
810	A236.0123	Nature et paysage	1	1
Charges administratives			190	196
806	A200.0001	OFROU (yc. recherche)	182	188
810	A200.0001	OFEV	8	8
Apports temporaires au fonds pour routes nationales et trafic d'agglom.			438	183
806	A250.0101	Apport au fonds pour routes nationales et trafic d'agglom.*	438	183

* Part dans la réserve destinée au financement spécial pour la circulation routière (fin 2017), et compensation des réductions de l'apport au fonds d'infrastructure

5 REVENUS DE TRANSACTIONS EXTRAORDINAIRES

mio CHF	C	B	B
	2017	2018	2019
Revenus de transactions extraordinaires	161	62	62
Revenus extraord., attrib. fréquences téléphonie mobile	62	62	62
Revenus extraordinaires des amendes	99	-	-

En 2012, les licences de téléphonie mobile ont été réattribuées dans le cadre d'une procédure d'adjudication au plus offrant, menée sur mandat de la Commission fédérale de la communication (ComCom). Les trois séries de versements effectués par les concessionnaires (2012, 2015, 2016) ont rapporté à la Confédération des recettes extraordinaires d'un total de 1025 millions (intérêts inclus). Pour que ces recettes puissent être attribuées à l'exercice comptable qu'elles concernent, une régularisation est opérée depuis 2017 pour toute la durée d'attribution des concessions de radiocommunication (jusqu'en 2028). Cette régularisation engendre un revenu annuel sans incidence financière de 62,1 millions.

6 CHARGES DE PERSONNEL

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Charges de personnel	5 922	5 768	5 856	87	1,5
Charges salariales (y c. location de services)	4 512	4 615	4 675	60	1,3
Charges de prévoyance	957	685	696	11	1,6
Prestations sociales et autres charges de personnel	453	468	484	16	3,5

Le commentaire relatif à l'évolution des dépenses de personnel figure au chap. A 41. L'écart considérable observé au titre des charges de prévoyance entre le compte 2017 et les budgets est lié aux calculs différents utilisés. Dans le compte, les charges de prévoyance sont présentées selon la norme IPSAS 39. Cette norme n'est pas appliquée au budget, où seules figurent les charges prévues au titre de la prévoyance (essentiellement les cotisations de l'employeur).

7 CHARGES DE BIENS ET SERVICES ET CHARGES D'EXPLOITATION

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Charges de biens et serv. et charges d'exploit.	3 873	4 281	4 300	19	0,4
Charges de matériel et de marchandises	115	130	134	4	3,2
Charges d'exploitation	3 318	3 674	3 686	12	0,3
Immeubles	499	483	503	20	4,2
Loyers et fermages	177	197	195	-2	-1,0
Informatique	446	584	614	30	5,2
Conseil et recherche sur mandat	185	225	216	-9	-4,1
Charges d'exploitation de l'armée	784	795	774	-21	-2,6
Prestations de service externes	458	511	515	4	0,7
Amortissement de créances	158	109	108	-1	-0,7
Autres charges d'exploitation	610	770	761	-9	-1,2
Charges, routes nationales	439	477	480	3	0,6

Les *charges de matériel et de marchandises* croissent de 3,2 % par rapport à l'année précédente; le DDPS (essentiellement le domaine de la défense) sollicite plus de 70 % de ces charges et le DFF 20 % (OFCL, Swissmint).

La hausse des *charges d'exploitation* (12 mio) s'explique, d'une part, par l'augmentation des *charges informatiques*; les ressources allouées de manière centralisée au domaine de l'informatique sont en effet accrues pour assurer le financement des projets prioritaires. En outre, davantage de moyens financiers sont prévus pour couvrir des projets et des prestations de service du fournisseur de prestations informatiques qu'est l'OFIT (voir aussi le chap. A 43). Par ailleurs, les charges progressent au titre des *immeubles* notamment en raison de la mise en service de centres supplémentaires pour demandeurs d'asile. Les *charges d'exploitation de l'armée* fléchissent du fait que les systèmes d'armes qui ne sont plus requis seront mis hors service. Les autres charges d'exploitation, en particulier les dépenses d'exploitation des centres fédéraux pour demandeurs d'asile, affichent un recul lié à la baisse des capacités. Des informations complémentaires concernant les charges de conseil et de recherche sur mandat ainsi que les charges liées aux prestations de service externes sont fournies au chap. A 42.

Une partie de l'apport au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) est budgétisée avec les *charges liées aux routes nationales*. Depuis 2018, les charges requises pour l'exploitation et l'entretien des routes nationales sont financées par le biais du FORTA. Défini en détail par la Constitution, l'apport au FORTA ne peut pas être influencé.

8 CHARGES ET INVESTISSEMENTS EN MATIÈRE D'ARMEMENT

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Charges et investissements en matière d'armement	1 356	1 465	1 784	319	21,8
Études de projets, essais et préparatifs d'achats	152	140	150	10	7,1
Équipement personnel et matériel à renouveler	327	340	340	0	0,0
Matériel d'armement	877	985	1 294	309	31,4
<i>dont charges d'armement</i>	394	625	764	139	22,3
<i>dont investissements dans l'armement</i>	482	360	530	170	47,2

L'accroissement marqué des *charges et investissements en matière d'armement* est principalement dû aux programmes d'armement d'envergure approuvés ces dernières années par le Parlement, qui engendreront comme prévu une hausse des paiements dès 2019. Le montant total de 1784 millions inscrit à ce titre au budget 2019 comprend un montant de 1254 millions pour les charges d'armement (voir le chap. B 1 Compte de résultats) et un autre de 530 millions pour les investissements dans l'armement (voir le chap. B 3 Compte des investissements).

Le commentaire détaillé à ce sujet figure dans le tome 2, 525 Défense, crédit A202.0101.

9 AMORTISSEMENTS D'IMMOBILISATIONS CORPORELLES ET INCORPORELLES

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Amortissement d'immobilis. corp. et incorporelles	2 960	2 944	3 141	198	6,7
Biens-fonds	50	4	7	3	72,6
Bâtiments	565	608	610	2	0,4
Matériel d'armement	610	650	700	50	7,7
Biens meubles	107	130	132	2	1,4
Immobilisations incorporelles	53	61	69	8	13,0
Routes nationales	1 574	1 490	1 623	133	8,9

Les amortissements sont effectués de manière linéaire, en fonction de la durée estimée pour l'utilisation des immobilisations. Aucune modification de la durée d'utilisation attendue n'est à signaler par rapport aux années précédentes. La hausse de 133 millions du montant des amortissements concernant les routes nationales est due à la correction d'une erreur comptable survenue au compte 2017.

10 PARTS DE TIERS AUX REVENUS DE LA CONFÉDÉRATION

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Parts de tiers aux revenus de la Conf.	10 129	9 342	9 262	-80	-0,9
Parts des cantons	5 505	5 248	5 538	291	5,5
Impôt fédéral direct	3 583	3 683	3 894	211	5,7
Impôt anticipé	1 007	613	695	81	13,3
Redevance sur le trafic des poids lourds	529	525	526	0	0,1
Contributions routières générales	343	356	354	-1	-0,4
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	35	36	36	0	0,0
Part des cantons à l'impôt sur les boissons spiritueuses	-	24	24	0	-1,5
Cantons sans routes nationales	7	7	7	0	-0,4
Retenue d'impôt supplémentaire, États-Unis	1	2	2	0	5,7
Parts des assurances sociales	3 783	2 947	2 779	-167	-5,7
Point de TVA en faveur de l'AVS	2 369	2 423	2 507	84	3,5
Impôt sur les maisons de jeu en faveur de l'AVS	272	274	272	-1	-0,5
Supplément de TVA en faveur de l'AI	1 142	250	-	-250	-100,0
Redistribution des taxes d'incitation	842	1 148	944	-203	-17,7
Redistribution de la taxe sur le CO ₂ sur les combustibles	718	1 033	834	-198	-19,2
Redistribution de la taxe d'incitation COV	124	115	110	-5	-4,6

Ce groupe de comptes comprend les parts de revenus affectées reversées aux cantons et aux assurances sociales ou, pour ce qui est des taxes d'incitation, remboursées à la population et aux milieux économiques. Directement liées aux revenus, les charges à ce titre ne sont pas influençables.

Les commentaires à ce sujet sont inclus dans les exposés des motifs relatifs aux crédits figurant dans le tome 2.

11 INDEMNITÉS À DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ 2018-19	
				val. abs.	%
Charges relatives aux indemnités à collectivités publiques	1 590	1 781	1 726	-55	-3,1
Aide soc. requ. asile, pers. admises à titre prov., réfugiés	1 256	1 340	1 265	-75	-5,6
Mesures d'intégration des étrangers	116	204	225	21	10,2
Tâches extraord. de protec. incomb. aux cantons et villes	52	54	56	2	3,9
Coûts d'exécution et aide au retour, général	32	45	41	-4	-8,7
Contrôles policiers du trafic des poids lourds	24	29	29	0	0,2
Autres indemnités à des collectivités publiques	109	109	110	1	0,7

Les indemnités à des collectivités publiques sont des prestations versées aux cantons et aux communes qui effectuent, partiellement ou intégralement, une tâche qui relèverait de la compétence de la Confédération en vertu de la répartition des tâches. Ces indemnités se fondent sur les coûts encourus.

Les commentaires à ce sujet sont inclus dans les exposés des motifs relatifs aux crédits figurant dans le tome 2.

12 CONTRIBUTIONS À DE PROPRES INSTITUTIONS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ 2018-19	
				val. abs.	%
Charges pour contributions à de propres institutions	3 966	3 555	4 075	520	14,6
Contribution financière au domaine des EPF	2 378	2 332	2 335	3	0,1
Transport régional des voyageurs	496	-	517	517	-
Apport au fonds d'infrastructure ferroviaire	478	460	465	5	1,1
Contribution financière à Innosuisse	-	229	256	27	11,9
Contribution aux loyers du domaine des EPF	278	269	244	-25	-9,2
Contribution à Pro Helvetia	40	40	41	1	2,2
Institut féd. des hautes études en formation prof. (IFFP)	38	37	40	3	8,0
Indemnités à Skyguide pour manque à gagner, étranger	53	43	35	-8	-18,7
Contribution au Musée national suisse	31	30	31	0	1,2
Autres contributions à de propres institutions	175	114	110	-4	-3,6

À l'exception des contributions aux loyers du domaine des EPF, les contributions à de propres institutions sont, en principe, influençables. Les contributions aux loyers équivalent aux loyers correspondants facturés. Ces opérations comptables ne donnent toutefois pas lieu à des flux de fonds. D'un montant total de 1006 millions (budget 2018: 975 mio), les contributions en faveur du transport régional des voyageurs sont réparties entre les contributions à de propres institutions (CFF, CarPostal SA) et les contributions à des tiers (autres entreprises de transport concessionnaires). Jusqu'ici, toutes ces contributions étaient budgétisées avec les contributions à des tiers et n'étaient réparties entre différentes catégories que dans le cadre de la clôture du compte.

Les commentaires relatifs aux contributions à de propres institutions sont inclus dans les exposés des motifs concernant les crédits figurant dans le tome 2.

13 CONTRIBUTIONS À DES TIERS

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Charges pour contributions à des tiers	15 578	16 190	16 041	-150	-0,9
Péréquation financière	3 281	3 340	3 415	75	2,2
Péréquation des ressources	2 350	2 424	2 505	81	3,3
Compensation charges dues à facteurs géo-topographiques	358	359	362	3	0,8
Compensation charges dues à facteurs socio-démographiques	358	359	362	3	0,8
Compensation des cas de rigueur, RPT	215	198	186	-12	-5,9
Organisations internationales	2 099	2 277	2 363	86	3,8
Programmes de recherche de l'UE	442	520	570	50	9,6
Coopération multilatérale au développement	318	311	304	-7	-2,1
Soutien financier à des actions humanitaires	225	195	258	63	32,3
Reconstitution des ressources de l'IDA	191	174	206	32	18,1
Actions spécifiques de la coopération au développement	169	201	193	-9	-4,3
Agence spatiale européenne (ESA)	174	175	183	8	4,3
Contributions de la Suisse à l'ONU	107	119	106	-12	-10,4
Autres organisations internationales	472	581	543	-39	-6,7
Autres contributions à des tiers	10 199	10 574	10 263	-310	-2,9
Paiements directs versés dans l'agriculture	2 806	2 812	2 815	2	0,1
Institutions chargées d'encourager la recherche	978	1 006	1 082	76	7,6
Indemnités forfaitaires et formation prof. supérieure	792	828	838	10	1,2
Contributions de base Universités LEHE	684	684	690	6	0,8
Actions spécifiques de la coopération au développement	631	609	655	46	7,5
Contributions de base Hautes écoles spécialisées LEHE	536	536	536	0	0,0
Transport régional des voyageurs	471	975	489	-486	-49,9
Suppléments accordés à l'économie laitière	293	293	372	79	26,9
Coopération économique au développement	229	200	213	13	6,8
Apport au fonds d'infrastructure ferroviaire	185	186	185	-1	-0,6
Indemnisation du trafic combiné à travers les Alpes	147	139	126	-13	-9,4
Forêts	119	117	119	2	1,7
Aide aux pays de l'Est	105	100	108	8	8,0
Activités J+S et formation des cadres	98	99	105	6	5,8
Établissements de recherche d'importance nationale	105	102	102	0	0,5
Diverses contributions à des tiers	2 020	1 886	1 828	-59	-3,1

Comprenant un grand nombre de prestations de transfert, les contributions à des tiers concernent l'ensemble des groupes de tâches de la Confédération. Fixées dans un arrêté fédéral sujet au référendum, les contributions au titre de la péréquation financière ne sont pas influençables à court terme. Les autres contributions bénéficient, en général, d'une marge de manœuvre plus importante. D'un montant total de 1006 millions (budget 2018: 975 mio; voir le ch. 13), les contributions en faveur du transport régional des voyageurs sont réparties entre les contributions à de propres institutions (CFF, CarPostal SA) et les contributions à des tiers (autres entreprises de transport concessionnaires). Jusqu'ici, toutes ces contributions étaient budgétisées avec les contributions à des tiers et n'étaient réparties entre différentes catégories que dans le cadre de la clôture du compte.

Les commentaires à ce sujet sont inclus dans les exposés des motifs relatifs aux crédits figurant dans le tome 2.

14 CONTRIBUTIONS AUX ASSURANCES SOCIALES

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Charges au titre des contributions aux assurances sociales	16 978	17 256	17 787	530	3,1
Assurances sociales de la Confédération	12 575	12 742	13 118	376	3,0
Prestations versées par la Confédération à l'AVS	8 457	8 653	8 860	207	2,4
Prestations versées par la Confédération à l'AI	3 598	3 598	3 752	154	4,3
Prestations versées par la Confédération à l'AC	495	496	508	12	2,4
Remboursement de subventions	-3	-5	-2	-3	-64,0
Contribution spéciale de la Conf. aux intérêts dus par l'AI	29	-	-	-	-
Autres assurances sociales	4 403	4 514	4 668	154	3,4
Réduction individuelle de primes (RIP)	2 617	2 759	2 891	132	4,8
Prestations complémentaires à l'AVS	754	807	834	27	3,4
Prestations complémentaires à l'AI	742	748	754	6	0,8
Prestations de l'assurance militaire	184	196	187	-8	-4,2
Allocations familiales dans l'agriculture	64	55	53	-2	-3,2
Autres cotisations aux autres assurances sociales	43	-50	-51	-1	-2,7

Les contributions aux assurances sociales étant fixées par la loi, leur montant n'est pas influençable à court terme.

Les commentaires détaillés sur l'évolution des dépenses figurent au chapitre concernant le groupe de tâches de la prévoyance sociale (chap. A 91) et dans les exposés des motifs relatifs aux différents crédits dans le tome 2 (en particulier 318 OFAS et 704 SECO).

15 RÉÉVALUATION DE CONTRIBUTIONS À DES INVESTISSEMENTS

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Réévaluation de contrib. à des investissements	4 655	6 114	6 740	626	10,2
Apport au fonds d'infrastructure ferroviaire	3 468	3 628	3 809	182	5,0
Apport au fonds alimenté par le suppl. perçu sur le réseau	-	1 311	1 311	0	0,0
Programme Bâtiments	292	371	378	7	2,0
Apport au fonds pour routes nationales et trafic d'agglom.	-	291	338	47	16,0
Routes principales	173	168	168	0	0,0
Protection contre les crues	111	120	122	3	2,2
Contrib. d'investis. et particip. aux frais locatifs LEHE	57	78	89	11	14,1
Améliorations structurelles dans l'agriculture	80	82	83	1	0,7
Nature et paysage	63	76	74	-2	-3,2
Autres réévaluations	411	-11	368	179	94,2

Les contributions à des investissements sont des prestations affectées versées en espèces à des tiers (subventions), que les bénéficiaires utilisent pour financer des investissements. L'octroi de contributions à des investissements ne confère aucun droit de propriété auprès de la Confédération. C'est pourquoi les contributions à des investissements sont réévaluées à 100 % et ne sont pas portées au bilan.

16 RÉÉVALUATION DE PRÊTS ET DE PARTICIPATIONS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019
Réévaluation	6	12	20
Prêts	6	12	20
Trafic	3	1	0
Agriculture	-	5	12
Construction de logements à caractère social	-	-	-
Autres secteurs économiques	-	-	-
Autres groupes de tâches	3	6	7
Participations	-	-	-
Banques de développement	-	-	-
Entreprises de transport concessionnaires	-	-	-
Autres participations	-	-	-

En général, les prêts du patrimoine administratif sont accordés à des conditions préférentielles (prêts sans intérêt ou à taux d'intérêt réduit, conditionnellement remboursables). Comme ils sont inscrits au bilan au coût d'acquisition amorti, leur valeur actualisée au moment de l'octroi est plus basse que la valeur du montant effectif accordé. Composant théorique de la subvention, la différence est comptabilisée sans incidence financière avec les charges de transfert. En revanche, les réévaluations liées à une détérioration de la solvabilité sont saisies dans les charges financières et la capitalisation continue des prêts est comptabilisée avec les revenus financiers.

17 RÉSULTAT FINANCIER

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ 2018-19	
				val. abs.	%
Résultat financier	-1 026	-861	-762	99	11,5
Revenus financiers	468	328	355	27	8,1
Revenus d'intérêts	372	324	334	10	3,1
Revenus des intérêts, avance au FIF	109	99	85	-13	-13,6
Revenus des intérêts, capital. prêts issus du patrim. admin.	61	43	56	13	29,1
Autres revenus d'intérêts	203	182	193	11	5,9
Gains de change, instruments financiers	1	-	-	-	-
Gains de change	60	3	3	0	10,3
Reprises de perte de valeur, prêts et participations	16	-	1	1	-
Revenus financiers divers	19	1	16	15	n.d.
Charges financières	1 494	1 189	1 117	-72	-6,1
Charges d'intérêts	1 400	1 139	1 070	-69	-6,1
Charges d'intérêts brutes, emprunts	1 453	1 230	1 144	-86	-7,0
Autres charges d'intérêts brutes	25	6	14	8	133,3
Charges liées aux intérêts négatifs	-78	-97	-88	9	9,3
Pertes de change	17	0	0	0	-95,6
Charges de financement	59	50	47	-3	-6,9
Dépréciations, prêts et participations	17	-	0	0	-

L'amélioration de 99 millions du *résultat financier* est avant tout imputable à la poursuite de la diminution de la dette liée aux emprunts et au bas niveau persistant des taux d'intérêt.

REVENUS FINANCIERS

Les *revenus d'intérêts liés à l'avance accordée au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF)* régressent de 13 millions. Au vu du niveau toujours faible des taux d'intérêt, les avances arrivant à échéance sont renouvelées à un taux d'intérêt très bas à long terme. Des *revenus issus de la capitalisation de prêts du patrimoine administratif* sont obtenus dans le cas de prêts accordés à des conditions préférentielles (voir aussi le ch. 41/16). Ces prêts sont essentiellement octroyés à l'agriculture (27 mio), aux entreprises du trafic régional de voyageurs (17 mio) et à des organisations internationales telles que la Fondation des immeubles FIPOI (7 mio).

Du côté des *autres revenus d'intérêts*, une hausse de 10 millions est attendue au budget au titre des intérêts moratoires prélevés sur des impôts et des taxes.

À l'exception des différences de change sur les intérêts moratoires comptabilisés avec les revenus fiscaux, les *gains de change* ne sont pas budgétisés. Les *revenus financiers divers* comprennent les revenus d'intérêts annuels obtenus par l'Office fédéral des transports dans le domaine des cautionnements (9 mio) et les revenus issus des avantages de taux que les CFF réalisent sur les prêts qui lui sont octroyés par Eurofima (4 mio).

CHARGES FINANCIÈRES

Charges d'intérêts liées aux emprunts: l'encours des emprunts devrait être ramené à 62,3 milliards en termes nominaux à fin 2019. Les charges d'intérêts brutes liées aux emprunts régressent ainsi de 86 millions. Des *charges d'intérêts négatives* (réduction de charges) résultent de la rémunération négative des créances comptables à court terme (37 mio) et de certains emprunts (51 mio). Les *autres charges d'intérêts* augmentent de 8 millions, car les intérêts rémunératoires liés à la TVA sont très volatils. C'est pourquoi le montant prévu au budget à ce titre est plus élevé.

Les *charges de financement* fléchissent de 3 millions. En effet, la dette de la Confédération sur le marché des capitaux est en baisse, de même que les commissions perçues lors de nouvelles émissions d'emprunts fédéraux.

Les *pertes de change* ne sont pas budgétisées.

18 RÉSULTAT DE PARTICIPATIONS

mio CHF	C	B	B	Δ 2018-19	
	2017	2018	2019	val. abs.	%
Résultat de participations	2 750	828	1 641	813	98,2
Dividendes Swisscom	581	581	581	0	0,0
Dividendes Poste	200	200	200	0	0,0
Dividendes RUAG	47	47	40	-7	-14,9
Prêts conditionnellement remboursables accordés à des ETC	736	-	820	820	-
Effets ne pouvant pas être budgétisés	1 187				

Le *résultat des participations* devrait progresser de 813 millions en 2019. Pour la première fois, la budgétisation du montant évalué des participations prend en considération le fait que les prêts, remboursables conditionnellement, accordés aux entreprises de transport concessionnaires constituent du capital propre en vertu des normes IPSAS, ce qui a pour effet d'augmenter la valeur de l'entreprise concernée. Les dividendes versés par les entreprises liées à la Confédération affichent un léger repli.

Le montant prévu au budget 2019 au titre des *dividendes versés* par les entreprises liées à la Confédération est de 821 millions.

- *Swisscom*: conformément aux objectifs stratégiques assignés à Swisscom SA pour la période 2018-2021, le Conseil fédéral attend, de la part de cette entreprise, qu'elle mène une politique en matière de dividendes conforme au principe de la constance et qu'elle verse des dividendes attrayants en comparaison avec d'autres entreprises suisses cotées en bourse. Ce faisant, Swisscom doit tenir compte des exigences d'une activité durable en matière d'investissements, d'une part de fonds propres conforme aux risques et usuelle dans la branche ainsi que d'un accès toujours facile aux marchés des capitaux. L'hypothèse retenue est que la Confédération continuera de détenir 26,4 millions d'actions (50,95 %) et qu'elle recevra un dividende de 22 francs par action. Les dividendes distribués s'élèvent, par conséquent, à 581 millions.
- *Poste*: en vertu des objectifs stratégiques assignés à la Poste pour les années 2017 à 2020, le Conseil fédéral attend, de la part de cette entreprise, qu'elle mène une politique en matière de dividendes conforme au principe de la constance. À cet égard, elle est tenue de prendre en considération les exigences liées à une activité d'investissement durable et à un ratio de fonds propres tenant compte des risques, en particulier pour PostFinance SA. La Poste Suisse est intégralement détenue par la Confédération. Le budget 2019 prévoit, à ce titre, le versement de dividendes pour un montant de 200 millions.
- *RUAG*: conformément aux objectifs stratégiques assignés à RUAG pour la période 2016-2019, le Conseil fédéral attend, de la part de cette entreprise, qu'elle verse des dividendes correspondant à au moins 40 % du bénéfice net de l'entreprise. La Confédération détient l'intégralité des actions de RUAG. Compte tenu de l'évolution de l'activité de l'entreprise, les dividendes attendus au budget se montent à 40 millions, montant inférieur de 7 millions au budget 2018 et qui correspond aux dividendes perçus en 2017. Malgré la diminution du montant attendu, le taux de distribution devrait dépasser celui de l'année précédente.

Les entreprises de transport concessionnaires (ETC) ou les gestionnaires d'infrastructure (GI) se verront attribuer, en 2019, un montant de quelque 820 millions sous la forme de *prêts remboursables conditionnellement* prélevés sur le fonds d'infrastructure ferroviaire et destinés au financement de l'infrastructure ferroviaire (voir le compte spécial Fonds d'infrastructure ferroviaire, tome 1, chap. D 1). En vertu des normes IPSAS, ces prêts sont comptabilisés avec le capital propre, ce qui se traduit par une progression du résultat des participations de la Confédération dans ces entreprises (CFF, BLS Réseau SA, Chemin de fer rhétique SA, Matterhorn Gotthard Infrastruktur, etc.).

Les participations dans des entreprises associées (Swisscom, Poste, RUAG, CFF et autres ETC) sont inscrites au bilan en tant que *valeurs de mise en équivalence*, qui correspondent à la part que la Confédération détient dans le capital propre de ces entreprises. L'évolution des valeurs de mise en équivalence échappe en partie à des prévisions réalistes, car elle dépend des variations du capital propre (voir aussi le tome 2, 601 AFF/E140.0100 et E140.0101). Afin de simplifier les prévisions, le budget est fondé sur l'hypothèse que les bénéfices réalisés correspondent aux bénéfices distribués, ce qui permet de neutraliser les répercussions sur les valeurs de mise en équivalence. Les différentes activités courantes des entreprises peuvent également engendrer d'autres variations des valeurs de mise en équivalence, lesquelles ne peuvent guère faire l'objet de prévisions réalistes.

19 COMPARAISON ENTRE LE COMPTE DE FINANCEMENT ET LE COMPTE DE RÉSULTATS

mio CHF	B 2019		B 2019	Écart
Solde de financement	1 263	Résultat de l'exercice	2 518	-1 255
Solde de financement ordinaire	1 263	Résultat ordinaire	2 456	-1 193
Recettes ordinaires	73 556	Revenus ordinaires	73 832	-276
Recettes fiscales	69 120	Revenus fiscaux	69 120	-
Impôt fédéral direct, personnes physiques	11 472	Impôt fédéral direct, personnes physiques	11 472	-
Impôt fédéral direct, personnes morales	11 276	Impôt fédéral direct, personnes morales	11 276	-
Impôt anticipé	7 052	Impôt anticipé	7 052	-
Droits de timbre	2 320	Droits de timbre	2 320	-
Taxe sur la valeur ajoutée	23 400	Taxe sur la valeur ajoutée	23 400	-
Autres impôts à la consommation	8 300	Autres impôts à la consommation	8 300	-
Recettes fiscales diverses	5 300	Revenus fiscaux divers	5 300	-
Patentes et concessions	924	Patentes et concessions	901	23
Autres recettes courantes	1 713	Autres revenus	1 747	-34
		Prélèv. financ. spéc. enreg. sous cap. de tiers	67	-67
Recettes financières	1 104	Revenus financiers	355	749
Recettes de participations	822	Revenus de participations	1	822
Autres recettes financières	283	Autres revenus financiers	354	-72
		Augmentation des valeurs de mise en équivalence	1 641	-1 641
Recettes d'investissement	694			694
Dépenses ordinaires	72 293	Charges ordinaires	71 376	917
Dépenses propres	11 099	Charges propres	14 551	-3 453
Dépenses de personnel	5 856	Charges de personnel	5 856	-
Dépenses de biens et serv. et dépenses d'exploit.	4 189	Charges de biens et services et autres charges d'exploit.	4 300	-111
Dépenses d'armement	1 054	Charges d'armement	1 254	-200
		Amortissement d'immobilis. corp. et incorporelles	3 141	-3 141
Dépenses de transfert courantes	48 944	Charges de transfert	55 649	-6 705
Parts de tiers aux recettes de la Confédération	9 262	Parts de tiers aux revenus de la Confédération	9 262	-
Indemnités à des collectivités publiques	1 714	Indemnités à des collectivités publiques	1 726	-12
Contributions à de propres institutions	4 070	Contributions à de propres institutions	4 075	-4
Contributions à des tiers	16 037	Contributions à des tiers	16 041	-4
Contributions aux assurances sociales	17 862	Contributions aux assurances sociales	17 787	75
		Réévaluation de contrib. à des investissements	6 740	-6 740
		Réévaluation de prêts et de participations	20	-20
		Apport à financ. spéc. enreg. sous cap. de tiers	58	-58
Dépenses financières	1 131	Charges financières	1 117	14
Dépenses d'intérêts	1 084	Charges d'intérêts	1 070	14
Autres dépenses financières	47	Autres charges financières	47	0
		Diminution des valeurs de mise en équivalence	-	-
Dépenses d'investissement	11 119			11 119
Immobilisations corporelles et stocks	3 604			3 604
Immobilisations incorporelles	66			66
Prêts	105			105
Participations	63			63
Propres contributions à des investissements	6 740			6 740
Contributions à des investissements à redistribuer	541			541
Recettes extraordinaires	-	Revenus issus de transactions extraordinaires	62	-62
Dépenses extraordinaires	-	Charges issues de transactions extraordinaires	-	-

SOLDE DE FINANCEMENT ET RÉSULTAT DE L'EXERCICE (- 1255 MIO)

S'élevant à 2,5 milliards, le solde du compte de résultats est près de deux fois plus élevé que le montant prévu au compte de financement, qui est de 1,3 milliard. Cet écart est principalement lié à deux facteurs: d'une part, les investissements nets prévus au compte de financement sont supérieurs de 0,5 milliard aux amortissements et réévaluations figurant au compte de résultats. D'autre part, le montant des participations évaluées au compte de résultats (hausse de la valeur de mise en équivalence) est supérieur de 0,8 milliard à celui des recettes de participation au compte de financement. Pour la première fois, le budget prend en considération, au compte de résultats, le fait que les prêts, remboursables conditionnellement, accordés aux entreprises de transport concessionnaires constituent du capital propre en vertu des normes IPSAS, ce qui a pour effet d'augmenter la valeur de l'entreprise concernée.

ÉCART ENTRE LES RECETTES ORDINAIRES ET LES REVENUS ORDINAIRES (- 276 MIO)

Outre par la différence entre la hausse de la valeur de mise en équivalence et les recettes de participations (- 0,8 mrd), d'un côté, et les recettes d'investissement (0,6 mrd) de l'autre, l'écart s'explique par les autres facteurs suivants:

- La différence (- 34 mio) au titre des *autres revenus* est imputable, avant tout, aux gains issus de la vente et de la revalorisation d'immeubles et de biens-fonds (24 mio).
- *Prélèvements sur les financements spéciaux enregistrés sous les capitaux de tiers* (- 67 mio): lorsque les dépenses des financements spéciaux sont supérieures aux recettes qui leur sont affectées, en particulier celles de la taxe CO₂ sur les combustibles (66 mio), la différence qui en résulte est neutralisée au compte de résultats.
- Supérieurs de 72 millions aux recettes, les *autres revenus financiers* se composent, pour l'essentiel, de revenus sans incidences financières provenant de prêts accordés à l'agriculture (27 mio) et aux entreprises de transport concessionnaires (17 mio).

ÉCART ENTRE LES DÉPENSES ORDINAIRES ET LES CHARGES ORDINAIRES (917 MIO)

Les dépenses d'investissement sont plus élevées que la somme des amortissements et des réévaluations (1,2 mrd). Les autres écarts s'expliquent comme suit:

- Contrairement aux dépenses, les *charges de biens et services* et les *charges d'exploitation* englobent les prélèvements, sans incidences financières, de matériel et de marchandises sur les stocks ainsi que les régularisations liées à l'entretien des immeubles et aux fournitures de bureau (- 111 mio).
- Du côté des *charges d'armement* (- 200 mio), l'écart est également imputable aux prélèvements de munitions opérés sans incidences financières sur les stocks.
- En ce qui concerne les *contributions aux assurances sociales*, l'écart (75 mio) s'explique par la dissolution d'une partie des provisions constituées pour l'assurance militaire.

Apports aux financements spéciaux enregistrés sous les capitaux de tiers (58 mio): le budget indique le montant net des fonds prévus notamment pour les financements spéciaux «Taxe sur les eaux usées» (28 mio) et «Fonds pour l'assainissement des sites contaminés» (21 mio).

Depuis 2017, aussi bien les *charges d'intérêts* que les dépenses d'intérêts sont comptabilisées pour l'exercice concernée. L'écart de 14 millions résulte de l'évaluation des swaps de taux d'intérêts figurant au compte de résultats.

Les *revenus de transactions extraordinaires* (- 62 mio) reposent sur la vente aux enchères, en 2012, des licences de téléphonie mobile. Depuis 2017, les revenus figurant au compte de résultats sont présentés par exercice et régularisés jusqu'à l'échéance des licences.

DIFFÉRENCE ENTRE LE COMPTE DE FINANCEMENT ET LE COMPTE DE RÉSULTATS

Le compte de financement présente les recettes et les dépenses et donne une estimation de la variation de la dette nette. Le compte de résultats indique les variations de valeur des postes du bilan et, par conséquent, la fluctuation du capital propre. La principale différence entre ces deux comptes réside dans le traitement des investissements. Comptabilisées dans le compte de financement, les dépenses et les recettes d'investissement ne sont pas inscrites au compte de résultats, mais sont reportées dans le bilan et gérées en tant que fortune perdant de la valeur avec le temps. Cette perte de valeur est retranscrite dans le compte de résultats au moyen des amortissements et des réévaluations.

5 EXPLICATIONS GÉNÉRALES

51 INFORMATIONS GÉNÉRALES

CHAMP D'APPLICATION DU PRÉSENT BUDGET

Le présent budget porte sur le compte de la Confédération (administration générale). Il regroupe les postes budgétaires soumis aux exigences du frein à l'endettement. En vertu de l'art. 2 LFC, son champ d'application s'étend aux secrétariats généraux, aux départements et à leurs unités administratives, à la Chancellerie fédérale, à l'Assemblée fédérale (y c. les Services du Parlement), au Conseil fédéral, aux tribunaux fédéraux (y c. les commissions de recours et d'arbitrage), au Ministère public de la Confédération et à l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération ainsi qu'aux unités de l'administration fédérale décentralisée qui ne tiennent pas de comptabilité propre (comme le Contrôle fédéral des finances ou les commissions extraparlimentaires).

Ne font pas partie du compte de la Confédération les unités de l'administration fédérale décentralisée et les fonds de la Confédération qui tiennent leur propre comptabilité. Alors que les dépenses de ces unités ne sont pas soumises au frein à l'endettement, les apports et les contributions financières qui couvrent ces dépenses et proviennent du budget de la Confédération sont soumis aux exigences de cet instrument. Approuvés séparément par l'Assemblée fédérale, les comptes des unités de l'administration fédérale décentralisée et des fonds de la Confédération sont regroupés (sous la dénomination de comptes spéciaux) avec le compte de la Confédération pour former le compte d'État. Sont gérés dans le cadre du budget de l'exercice 2019 les comptes spéciaux suivants: le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) et le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). La Régie fédérale des alcools (RFA) ayant été intégrée dans l'administration fédérale au 1^{er} janvier 2018, le compte spécial correspondant est supprimé.

BASES LÉGALES RÉGISSANT LA BUDGÉTISATION ET LA PRÉSENTATION DES COMPTES

L'élaboration du budget et du compte se fonde essentiellement sur les bases légales suivantes:

- Constitution (notamment les art. 167 et 183; RS 101);
- loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl; RS 171.10);
- loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC; RS 611.0);
- ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC; RS 611.01);
- directives de l'Administration fédérale des finances concernant la gestion financière et la tenue des comptes.

CARACTÉRISTIQUES DU MODÈLE COMPTABLE

Le modèle comptable de la Confédération met en lumière les processus budgétaires et la situation financière de la Confédération en suivant une *double perspective*: l'optique du compte de résultats et celle du financement. Cette double perspective permet de distinguer la gestion de l'administration et des entreprises du pilotage stratégique et politique. Conformément aux exigences du frein à l'endettement, le compte de financement demeure l'instrument principal de gestion globale des finances. En revanche, la gestion administrative et opérationnelle est axée sur l'optique des résultats.

L'établissement du budget ainsi que la tenue et l'établissement des comptes s'effectuent selon des principes commerciaux, c'est-à-dire selon une approche axée sur les résultats (*accrual accounting and budgeting* ou comptabilité d'exercice). Cela signifie que les opérations financières pertinentes sont enregistrées lors de la naissance des engagements et des créances correspondants et non au moment où leur paiement est échu ou encaissé.

52 PRINCIPES RÉGISSANT L'INSCRIPTION AU BILAN ET L'ÉVALUATION

En vertu de l'art. 53, al. 1, LFC, l'établissement des comptes de la Confédération est régi par les normes comptables internationales pour le secteur public (International Public Sector Accounting Standards, IPSAS). Les principes régissant l'inscription au bilan et l'évaluation s'appliquent tant au budget qu'au compte. Ils ne sont toutefois présentés de manière détaillée que dans le compte. Aucune modification n'est à signaler par rapport aux principes décrits dans le cadre du compte 2017 (voir le compte d'État 2017, tome 1).

1 CRÉDITS D'ENGAGEMENT

11 CRÉDITS D'ENGAGEMENT SOLLICITÉS

Par la voie du budget 2019, le Conseil fédéral soumet au Parlement quatorze crédits d'engagement et crédits additionnels pour un montant de 611,0 millions. Il sollicite la prolongation de trois crédits d'engagement.

Les crédits d'engagement et les crédits additionnels sollicités par la voie du budget 2019 sont présentés ci-après par groupe de tâches et accompagnés d'un bref commentaire. Douze de ces quatorze crédits sont soumis au frein à l'endettement.

CONDITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIÈRES

402 Office fédéral de la justice

V0309.00 Infostar (nouvelle génération)

Crédit d'engagement sollicité 19,0 millions

Depuis 2005, tous les faits d'état civil qui se produisent en Suisse sont enregistrés dans le registre électronique central de l'état civil Infostar. Ce système d'information s'est développé au fil de nombreuses années et est parvenu au terme de son cycle de vie. Il ne correspond plus aux caractéristiques techniques actuelles. À l'occasion de l'entrée en vigueur de la modification du code civil (Enregistrement de l'état civil et registre foncier) du 15 décembre 2017 (FF 2017 7475), la Confédération a intégralement pris en charge la responsabilité de l'exploitation et du développement de ce système. La modernisation planifiée vise à adapter Infostar aux nouvelles exigences techniques et légales. Elle permettra simultanément d'optimiser les processus opérationnels et les processus d'interface. Jusqu'à l'introduction, prévue dans cinq ans, les coûts globaux, prestations propres comprises, se montent à 24,8 millions.

608 Unité de pilotage informatique de la Confédération

V0310.00 Programme «Consolidation de l'informatique pour les sites Internet de la Confédération» (service standard Web)

Crédit d'engagement sollicité 23,2 millions

Les prestations informatiques concernant la gestion des sites Internet de l'administration fédérale centrale sont consolidées; à partir de 2023, elles seront gérées en tant que service informatique standard par l'UPIC. D'ici à la fin de 2022, une nouvelle solution uniforme et adaptée aux exigences sera acquise à l'extérieur dans le cadre du programme «Consolidation de l'informatique pour les sites Internet de la Confédération» (service standard Web). Cette solution sera intégrée dans l'administration fédérale par l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT). Les sites Internet de l'administration fédérale centrale seront transférés vers la solution standardisée nouvellement acquise d'ici à la fin de 2025. Les coûts globaux du programme, prestations propres comprises, se montent à quelque 36,5 millions.

SÉCURITÉ

506 Office fédéral de la protection de la population

V0054.04 Constructions protégées et abris pour biens culturels 2019-2022

Crédit d'engagement sollicité 41 millions

Un crédit d'engagement est sollicité à intervalles réguliers pour les engagements que la Confédération doit honorer dans le domaine des constructions protégées. Il comprend les ressources nécessaires à la réalisation, à l'équipement, à la modernisation, au changement d'affectation ou à la désaffectation des constructions protégées. La Confédération finance les coûts en la matière en vertu des art. 50 et 71, al. 2, de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCI). En plus de la contribution fédérale au maintien de la valeur des constructions protégées (35,25 mio) et à l'agrandissement des abris pour les biens culturels (5 mio), la Confédération finance également le matériel des constructions ainsi que des installations (0,75 mio).

506 Office fédéral de la protection de la population

V0055.06 Matériel, installations d'alarme et systèmes télématiques 2019-2022

Crédit d'engagement sollicité 135 millions

Des crédits d'engagement sont sollicités pour le matériel, les installations d'alarme et les systèmes télématiques. La Confédération s'en sert pour financer la part des installations d'alarme et systèmes télématiques qui lui incombe selon la loi. En outre, elle subventionne partiellement le matériel des constructions protégées et de la protection civile. Le crédit-cadre est prévu pour les systèmes Polyalert (environ 60 %) et Polycom (environ 30 %), ainsi que pour le matériel destiné aux constructions protégées et à la protection civile (près de 10 %).

FORMATION ET RECHERCHE

750 Secrétariat d'État à la formation, la recherche et l'innovation

V0035.04 Contributions liées à des projets LEHE 2017-2020 (crédit additionnel)

Crédit d'engagement sollicité 5,4 millions

La numérisation place les hautes écoles devant de nouveaux défis. À côté du besoin élevé en diplômés du degré tertiaire dans le domaine de l'informatique, il est vital que les qualifications demandées par la science, l'économie et la société soient transmises dans les cours de formation et de perfectionnement proposés. Les exigences de qualification liées à la numérisation croissante ne concernent pas seulement les spécialistes de l'informatique au sens strict («métiers de l'informatique»), mais aussi des formations et perfectionnements dans d'autres disciplines. Le plan d'action «Numérisation pour le domaine FRI durant les années 2019 et 2020» vise à promouvoir les travaux en cours dans les hautes écoles et à lancer de nouveaux développements. De nouvelles contributions liées à des projets d'un montant total de 10 millions sont, par conséquent, prévues en 2019 et en 2020 pour la mise en œuvre du plan d'action dans les hautes écoles.

Une augmentation du crédit d'engagement «Contributions liées à des projets LEHE 2017-2020» visant à le porter à 230,2 millions au total est demandée à cet effet. L'augmentation du crédit d'engagement se chiffre à seulement 5,4 millions et non à 10 millions, car le crédit d'engagement n'est pas entièrement épuisé en raison de la correction des prévisions concernant le renchérissement.

620 Office fédéral des constructions et de la logistique

V0308.00 Constructions des EPF 2019, crédit-cadre

Crédit d'engagement sollicité 120,0 millions

Le crédit-cadre sert à financer des tâches relatives à la gestion des immeubles ainsi que des travaux d'étude. À cela s'ajoutent des projets d'un montant inférieur à 10 millions, par exemple pour des mesures de remise en état ou pour des travaux de construction urgents et imprévus. La plupart des projets de construction consistent en l'adaptation d'objets aux nouvelles affectations et en rénovations visant le renforcement de la sécurité, le maintien de la valeur et de la fonctionnalité ou le respect des conditions imposées par les autorités. Sont également couvertes par le crédit-cadre les dépenses prévues par l'Institut Paul Scherrer (IPS) pour le démantèlement des installations nucléaires appartenant à la Confédération.

620 Office fédéral des constructions et de la logistique

V0308.01 Constructions des EPF, bâtiment HIF

Crédit d'engagement sollicité 112,7 millions

C'est au milieu des années 1970 que l'EPF de Zurich a pris possession du bâtiment HIF, qui est situé sur le campus du Höggerberg et constitue le siège du département Construction, environnement et géomatique. L'extension demandée permettra, dans une large mesure, de concentrer le département en un seul bâtiment. La rénovation qui suivra vise à garantir un cycle d'utilisation supplémentaire et à satisfaire aux exigences actuelles, par exemple en matière de protection contre les incendies et de sécurité parasismique. La valeur du bâtiment et sa fonctionnalité en seront augmentées. La certification de niveau «Platine» de la Société Suisse pour un Marché Immobilier Durable (SGNI) est visée tant pour la rénovation que pour l'extension. Cette norme tient compte des exigences écologiques en ce qui concerne le choix des matériaux pour la rénovation de bâtiments de laboratoires. Le début des travaux est prévu pour le premier trimestre 2019, leur achèvement devant intervenir au milieu de 2022.

620 Office fédéral des constructions et de la logistique

V0308.02 Constructions des EPF, nouveau bâtiment de laboratoires FLUX

Crédit d'engagement sollicité 22,7 millions

Afin de créer les surfaces supplémentaires de laboratoires, de bureaux et de séminaire nécessaires, l'Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux (IFAPE) planifie le nouveau bâtiment de laboratoires FLUX sur le site de Dübendorf. Il entend ainsi offrir une infrastructure moderne dans le domaine de la formation professionnelle et permettre l'interconnexion avec les activités de recherche en cours. Les technologies et les conceptions les plus avancées en matière de construction durable seront appliquées. Lors de la procédure de concours, c'est le projet ayant obtenu les meilleures notes sous l'angle des coûts du cycle de vie qui a obtenu l'adjudication. Les travaux de construction pourront débuter au printemps 2019, l'emménagement étant pour sa part prévu pour le printemps 2020.

620 Office fédéral des constructions et de la logistique

V0308.03 Constructions des EPF, Data Center

Crédit d'engagement sollicité 14,0 millions

Le vieillissement des salles informatiques existantes et la forte croissance des besoins en locaux pour l'informatique rendent nécessaire l'acquisition d'un nouveau centre de calcul pour l'EPFL. Dans le cadre du projet «Data Center» (centre de calcul), il est prévu de créer un centre de calcul moderne d'une haute efficacité énergétique sur le toit de la centrale de chauffage et de refroidissement rénovée. Il existe d'importantes synergies entre la centrale de chauffage et de refroidissement et son alimentation électrique, d'une part, et un centre de calcul, d'autre part. Les rejets thermiques du centre de calcul sont acheminés à la centrale de chauffage. Le centre de calcul est construit de façon à être accessible aux personnes handicapées. La construction doit débuter en janvier 2019, tandis que la mise en service et l'optimisation s'échelonneront entre 2020 et 2022.

PRÉVOYANCE SOCIALE**318 Office fédéral des assurances sociales**

V0034.03 Accueil extra-familial pour enfants 2015-2020

Crédit d'engagement demandé prolongation jusqu'en 2020

Selon un arrêt du Tribunal administratif fédéral, la disposition transitoire de l'art. 15, al. 2, de l'ordonnance sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants n'est pas applicable. Cela a pour conséquence que les requérants peuvent présenter de nouvelles demandes d'aides financières jusqu'à l'expiration de la validité de la loi, c'est-à-dire jusqu'à la fin de janvier 2019. Étant donné que les derniers engagements dans le cadre du crédit d'engagement en vigueur ne peuvent être contractés que jusqu'au 31 janvier 2019, les demandes arrivées tardivement ne peuvent de fait plus être examinées. Afin qu'un délai suffisant soit disponible pour un examen sérieux de toutes les demandes, délai au cours duquel il est de règle de demander l'avis des cantons compétents, la durée de validité du crédit d'engagement doit être prolongée d'une année, soit jusqu'au 31 janvier 2020. Le montant du crédit d'engagement reste inchangé.

TRANSPORTS**802 Office fédéral des transports**

V0311.00 Contributions à des investissements dans le chargement des automobiles

Crédit d'engagement sollicité 60,0 millions

En Suisse, un transport régulier de véhicules routiers accompagnés («chargement des automobiles») est proposé sur cinq lignes ferroviaires au total. Celles-ci se situent principalement dans des parties géographiquement exposées de la zone alpine et présentent un besoin croissant de réfection en raison des conditions d'exploitation particulières. Un relevé des besoins en investissements pour les prochaines années effectué auprès des exploitants de ces lignes a révélé que ceux-ci ne pourront financer qu'une partie des investissements par leurs propres moyens, d'autant plus qu'il faut renoncer à une augmentation des prix de transport. Pour les années 2019 à 2023, il reste une lacune de financement de 60 millions, qui doit être comblée par la Confédération conformément à l'art. 18 de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin, RS 725.116.2). Des contributions aux investissements sont prévues pour les installations de chargement et les trains-autos des Chemins de fer rhétiques et de la Matterhorn Gotthard Bahn ainsi que, dans une moindre mesure, pour les installations de chargement de BLS Réseau SA à Kandersteg et de CFF Infrastructure à Brigue.

ENVIRONNEMENT ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**810 Office fédéral de l'environnement**

V0142.02 Protection contre le bruit 2016-2022 (crédit additionnel et prolongation jusqu'en 2022)

Crédit d'engagement sollicité 36 millions

Une motion (15.4092) transmise par le Parlement demande que les moyens prévus par la Confédération pour la réduction du bruit émis par les routes autres que les routes principales puissent continuer d'être utilisés pour des mesures de réduction du bruit, même après l'expiration du délai d'assainissement fixé par la loi (fin du mois de mars 2018). Pour mettre en œuvre cette motion, le crédit d'engagement en cours, qui se monte à 100 millions, doit être prolongé de quatre ans et complété par un crédit additionnel de 36 millions. Cette augmentation correspond aux moyens que la Confédération avait prévus pour les conventions-programmes, mais que les cantons n'ont pas pu utiliser pendant la période de validité de celles-ci.

810 Office fédéral de l'environnement

V0201.00 3^e correction du Rhône 2009-2019

Crédit d'engagement sollicité prolongation jusqu'en 2019

Le 10 décembre 2009, le Parlement a adopté un crédit d'engagement à hauteur de 169 millions pour les années 2009 à 2014, destiné à la première étape de construction de la 3^e correction du Rhône, un projet de protection contre les crues (V0201.00; AF du 10.12.2009). Avec les arrêtés fédéraux concernant le budget 2015 et le budget 2018, le Parlement a déjà approuvé à deux reprises une prolongation du crédit (AF du 11.12.2014, AF du 14.12.2017). En raison de retards, les travaux n'ont une nouvelle fois pas pu être mis en œuvre conformément à la planification. Le Conseil fédéral demande une nouvelle prolongation du crédit d'engagement jusqu'en 2019 afin que les travaux restant à effectuer puissent tout de même être réalisés. Pour les engagements concernant la période débutant en 2020, le Parlement va soumettre un nouveau crédit d'ensemble au Parlement par un message séparé.

810 Office fédéral de l'environnement

V0307.00 Technologies environnementales 2019-2023

Crédit d'engagement sollicité 22 millions

La Confédération peut soutenir le développement d'installations et de procédés qui réduisent, dans l'intérêt public, les atteintes à l'environnement. Comme jusqu'ici, cette promotion, qui avoisine 4 millions par année, est effectuée par l'intermédiaire du crédit budgétaire «A236.0121 Technologies environnementales» de l'OFEV. Étant donné que des engagements portant sur plusieurs années sont également contractés dans le cadre de la promotion des technologies environnementales, un crédit d'engagement est sollicité.

CRÉDITS D'ENGAGEMENT SOLLICITÉS

mio CHF	Crédits d'engage- ment (V) Crédits budgé- taires (A)	Crédits d'engage- ment autorisés antérieu- rement	Crédits d'engage- ment/ crédit additionnel sollicité
Soumis au frein aux dépenses			578,0
Conditions institutionnelles et financières			23,2
608 Progr. consolid. inform. pr sites Internet Conf. (SD-WEB)	V0310.00 A202.0127	–	23,2
Sécurité			176,0
506 Constr. protégées et abris pour biens culturels 2019-2022	V0054.04 A231.0113	–	41,0
506 Matériel, install. d'alarme et syst. télématiques 2019-2022	V0055.06 A200.0001 A231.0113	–	135,0
Formation et recherche			260,8
750 Contributions liées à des projets LEHE 2017-2020 AF 15.09.2016	V0035.04 A231.0262	224,8	5,4
Constructions du domaine des EPF			
620 Constructions EPF 2019, crédit-cadre	V0308.00 A202.0134	–	120,0
620 Constructions EPF 2019, bâtiment HIF	V0308.01 A202.0134	–	112,7
620 Constructions EPF 2019, construction du laboratoire Flux	V0308.02 A202.0134	–	22,7
Prévoyance sociale			0,0
318 Accueil extra-familial pour enfants 2015-2020* AF 16.09.2014	V0034.03 A231.0244	120,0	0,0
Trafic			60,0
802 Contrib. à des investissements, chargement automobiles 2019	V0311.00 A236.0139	–	60,0
Environnement et aménagement du territoire			58,0
810 Protection contre le bruit 2016-2022** AF 17.12.2015	V0142.02 A236.0125	100,0	36,0
810 3e correction du Rhône 2009-2019*** AF 10.12.2009 / 11.12.2014 / 14.12.2017	V0201.00 A236.0124	169,0	0,0
810 Technologies environnementales 2019-2023	V0307.00 A236.0121	–	22,0
Non soumis au frein aux dépenses			33,0
Conditions institutionnelles et financières			19,0
402 Infostar, nouvelle génération	V0309.00 A200.0001	–	19,0
Formation et recherche			14,0
Constructions du domaine des EPF			
620 Constructions EPF 2019, centre de données	V0308.03 A202.0134	–	14,0

* Prolongation du crédit d'engagement «Accueil extra-familial pour enfants 2015-2019»

** Prolongation du crédit d'engagement «Protection contre le bruit 2016-2018»

*** Prolongation du crédit d'engagement «3e correction du Rhône 2009-2018»

12 PLAFONDS DES DÉPENSES SOLLICITÉS

Dans le cadre du budget 2019, le Conseil fédéral soumet au Parlement le relèvement de deux plafonds des dépenses existants pour un montant de 23,9 millions.

Les relèvements des plafonds des dépenses sollicités au budget 2019 sont commentés brièvement ci-après.

FORMATION ET RECHERCHE

701 Secrétariat général du DEFR

Z0038.02 Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP)
2017-2020

Plafond des dépenses sollicité 3,9 millions (relèvement)

Afin d'assurer la mise en œuvre du plan d'action «Défis de la numérisation pour la formation et la recherche en Suisse», le Conseil fédéral prévoit un montant supplémentaire de 6 millions en faveur de l'IFFP pour les années 2019 et 2020. Ces fonds financeront la création d'une plateforme électronique devant permettre de définir les besoins, d'organiser des cours de formation, d'élaborer des exemples de bonnes pratiques et d'assurer les échanges entre les directions des écoles et les enseignants. Par ailleurs, un outil d'analyse sera développé pour les directions des écoles, afin d'effectuer un état des lieux et de définir les besoins en matière de transformation numérique dans les écoles et auprès du corps enseignant («Digicheck»). En outre, des offres de cours standardisées destinées à différents groupes cibles seront élaborées et, au besoin, des cours axés spécifiquement sur les besoins spécifiques des enseignants et des directions d'écoles seront créés.

Les mesures de correction du renchérissement inscrites au budget 2018 ont ménagé une certaine marge de manœuvre budgétaire pour le plafond des dépenses concerné. C'est pourquoi, pour mettre en œuvre les mesures prévues, le Conseil fédéral propose uniquement de relever le plafond des dépenses de 3,9 millions.

701 Secrétariat général du DEFR

Z0061.00 Encouragement de l'innovation, CTI (Innosuisse) 2017-2020

Plafond des dépenses sollicité 20,0 millions (relèvement)

Afin d'assurer la mise en œuvre du plan d'action «Défis de la numérisation pour la formation et la recherche en Suisse», le Conseil fédéral prévoit un montant supplémentaire de 27 millions en faveur d'Innosuisse pour les années 2019 et 2020. Un montant de 24 millions sera consacré au lancement du programme d'impulsion «Technologies de fabrication», qui vise à regrouper les connaissances et les compétences nécessaires à l'utilisation de nouvelles technologies, afin de mettre celles-ci à la disposition des PME suisses. Un montant de 3 millions est prévu en faveur d'organismes déjà soutenus par Innosuisse tels que «Swiss Competence Centers for Energy Research» (SCCER, Centre suisse de compétence suisses en recherche énergétique), «Future Energy Efficient Buildings & Districts (FEEB&D)», «Future Swiss Electrical Infrastructure» et «Efficient Technologies and Systems for Mobility», dont l'objectif visé est l'exploitation du potentiel du numérique. Par ailleurs, l'externalisation de la CTI fournit l'occasion de transférer à Innosuisse, à partir du budget 2019, les tâches ne relevant pas de la puissance publique liées à la coopération internationale en matière d'innovation. Ce changement s'accompagne d'un transfert de 29,6 millions du SEFRI à Innosuisse (voir l'exposé des motifs concernant le crédit A231.0286 «Coopération internationale en matière d'innovation», UA 750).

Une certaine marge de manœuvre budgétaire subsiste dans le plafond des dépenses concerné, notamment en raison des mesures de correction du renchérissement inscrites au budget 2018. C'est pourquoi, pour mettre en œuvre les mesures prévues, le Conseil fédéral propose uniquement de relever le plafond des dépenses de 20 millions.

PLAFONDS DES DÉPENSES SOLLICITÉS

mio CHF		Plafonds des dépenses (Z) Crédits budgétaires (A)	Plafonds des dépenses autorisés antérieurement	Plafonds des dépenses/ augmentations sollicitées
Soumis au frein aux dépenses				23,9
Formation et recherche				23,9
701	Inst. féd. des hautes études en form. prof. (IFFP) 2017-2020 AF 15.09.2016	Z0038.02 A231.0183	150,8	3,9
701	Encouragement de l'innovation, Innosuisse (CTI) 2017-2020 AF 13.09.2016	Z0061.00 A231.0380	946,2	20,0

2 CRÉDITS BUDGÉTAIRES

21 STRUCTURE DES POSTES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

DISPOSITION DE L'ORDONNANCE SUR LES FINANCES DE LA CONFÉDÉRATION

Depuis 2017, les unités administratives sont gérées par le biais d'enveloppes budgétaires dans leur domaine propre. Les enveloppes budgétaires comprennent, en principe (art. 30a LFC, RS 611.0; art. 27a OFC, RS 611.07):

- a. les charges de fonctionnement et les dépenses d'investissement;
- b. les revenus de fonctionnement et les recettes d'investissement.

Si les dépenses d'investissement représentent régulièrement plus de 20 % de l'enveloppe budgétaire ou plus de 50 millions, les dépenses et les recettes d'investissement sont comptabilisées dans des enveloppes budgétaires séparées.

Sont gérés hors des enveloppes budgétaires:

- c. les revenus fiscaux ainsi que les revenus de patentes et de concessions;
- d. les charges et les revenus financiers, lorsqu'ils dépassent un seuil défini;
- e. les recettes et les dépenses extraordinaires au sens des art. 13, al. 2, et 15 LFC;
- f. les crédits ponctuels: les projets importants peuvent entraîner de fortes variations annuelles au budget et restreindre les possibilités de comparaison sur plusieurs exercices. C'est pourquoi l'art. 30a, al. 5, LFC prévoit que les projets et mesures importants peuvent être gérés hors enveloppes budgétaires;
- g. les charges et les revenus liés au domaine des transferts.

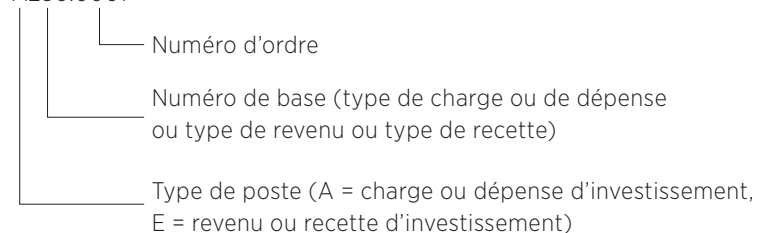
STRUCTURE DES POSTES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

La structure systématique de la numérotation des crédits repose sur les critères suivants:

- une logique de numérotation différenciée pour les crédits budgétaires et les postes de revenus ainsi que pour les crédits d'engagement et les plafonds des dépenses;
- le numéro d'identification de l'unité administrative ne figure pas dans le numéro du crédit. Le numéro de l'unité administrative est indiqué en complément du crédit dans les rapports.

Numérotation

A230.0001



STRUCTURE DES POSTES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

Type de poste		Niveau 1		Niveau 2		Niveau 3	
E	E1	Revenus/Recettes	E10	Domaine propre	E100	Revenus de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	
					E101	Désinvestissements (enveloppe budgétaire)	
					E102	Postes ponctuels	
			E11	Revenus fiscaux	E110	Revenus fiscaux	
			E12	Patentes et concessions	E120	Patentes et concessions	
			E13	Domaine des transferts	E130	Remboursement de contributions et indemnités	
					E131	Remboursement de prêts et participations	
					E132	Remboursement de contributions à des investissements	
					E138	Reprises de perte de valeur dans le domaine des transferts	
			E14	Revenus financiers	E140	Revenus financiers	
			E15	Autres revenus et désinvestissements	E150	Autres revenus et désinvestissements	
			E19	Transactions extraordinaires	E190	Transactions extraordinaires	
A	A2	Charges/Dépenses	A20	Domaine propre	A200	Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)	
					A201	Investissements (enveloppe budgétaire)	
					A202	Crédits ponctuels	
			A23	Domaine des transferts	A230	Parts de tiers aux revenus de la Confédération	
					A231	Contributions et indemnités	
					A235	Prêts et participations	
					A236	Contributions à des investissements	
					A238	Réévaluations dans le domaine des transferts	
			A24	Charges financières	A240	Charges financières	
			A25	Autres charges et investissements	A250	Autres charges et investissements	
			A29	Transactions extraordinaires	A290	Transactions extraordinaires	

22 CRÉDITS BLOQUÉS

CRÉDITS BLOQUÉS

CHF		B 2019
Total crédits bloqués		130 549 350
318	Office fédéral des assurances sociales	
A231.0244	Accueil extra-familial pour enfants	7 500 000
403	Office fédéral de la police	
A231.0150	Contributions à des organisations internationales	2 678 580
420	Secrétariat d'État aux migrations	
A231.0153	Aide soc. requ. asile, pers. admises à titre prov., réfugiés	19 911 800
A231.0155	Collaboration internationale dans le domaine des migrations	7 546 070
A231.0159	Mesures d'intégration des étrangers	87 912 900
504	Office fédéral du sport	
A231.0109	Manifestations sportives internationales	4 000 000
810	Office fédéral de l'environnement	
A231.0321	Commissions et organisations internationales	1 000 000

Dans le budget 2019, un montant de 130,5 millions au total reste bloqué faute de dispositions légales. Les fonds seront libérés dès que les conventions ou les accords internationaux correspondants seront entrés en vigueur.

- À l'Office fédéral des assurances sociales, un montant de 7,5 millions reste bloqué, en attendant l'entrée en vigueur des modifications, décidées par le Conseil national, de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants.
- À l'Office fédéral de la police, un montant de 2,7 millions reste bloqué en attendant la mise en vigueur des volets de l'accord non encore ratifiés entre l'Union européenne et la Suisse sur les modalités de participation de la Suisse à l'Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (agence eu-LISA).
- Un total de 114,5 millions est bloqué pour le Secrétariat d'État aux migrations. Un montant de 19,9 millions requis pour l'adaptation des forfaits en faveur des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés (MNA) reste bloqué en attendant l'entrée en vigueur de la disposition de l'ordonnance correspondante. Quelque 7,5 millions sont bloqués jusqu'à l'entrée en vigueur des volets de l'accord non encore ratifiés avec l'Union européenne (agence eu-LISA). En outre, les moyens financiers supplémentaires de 87,9 millions nécessaires au relèvement des forfaits d'intégration prévus dans le cadre de l'agenda en matière d'intégration restent bloqués en attendant l'entrée en vigueur de la disposition de l'ordonnance correspondante.
- À l'Office fédéral du sport, un montant de 4 millions est bloqué en attendant la remise du décompte final de l'association Sion 2026.
- À l'Office fédéral de l'environnement, un montant de 1 million destiné au financement de la contribution de la Suisse à la Convention sur le mercure de Minamata reste bloqué, en attendant que soit prise la décision concernant l'implantation du secrétariat à Genève.

D'autres informations à ce sujet figurent dans les exposés des motifs relatifs aux différents crédits (tome 2).

BASES LÉGALES RELATIVES AUX CRÉDITS BUDGÉTAIRES BLOQUÉS

Selon l'art. 32, al. 2, de la loi sur les finances (RS 611.0), il convient d'ouvrir les crédits destinés aux charges ou aux dépenses d'investissement prévisibles pour lesquelles il n'existe pas encore de base légale au moment de l'établissement du budget. Ces crédits restent toutefois bloqués jusqu'à l'entrée en vigueur de la disposition légale requise.

23 MODIFICATION DES POSTES BUDGÉTAIRES

En vertu de l'art. 30, al. 4, LFC, le Conseil fédéral est tenu de présenter, dans son message concernant le budget, un aperçu des postes budgétaires qu'il a nouvellement ouverts, supprimés, séparés ou regroupés depuis l'année précédente. Les postes budgétaires nouvellement ouverts dans le budget 2019 sont indiqués au titre de «Nouveau(x) poste(s) budgétaire(s)», ceux qui ont été définitivement supprimés figurant au titre d'«Ancien(s) poste(s) budgétaire(s)». S'ils sont inscrits dans les deux colonnes, il s'agit de postes budgétaires regroupés, séparés ou dont le nom a été modifié. Des informations détaillées concernant les postes budgétaires nouvellement ouverts ou modifiés figurent dans les exposés des motifs du tome 2.

APERÇU DES POSTES BUDGÉTAIRES MODIFIÉS (SELON ART. 30, AL. 4, LFC)

Unité administrative		Ancien(s) poste(s) budgétaire(s)		Nouveau(x) poste(s) budgétaire(s)	
No	Abréviation	No	Désignation	No	Désignation
2 Département fédéral des affaires étrangères DFAE					
202	DFAE	A202.0152	Cotisations de l'employeur, retraite anticipée		
La solution transitoire concernant la participation de l'employeur au système de capitalisation et de rentes complémentaires en faveur de la catégorie de personnel du DFAE soumise à la discipline des transferts arrive à échéance à fin 2018.					
202	DFAE			A240.0001	Charges financières
Lors d'une évaluation ultérieure, il peut parfois arriver que la compensation des revenus d'intérêts (capitalisation) entraîne des dépréciations dans le domaine des prêts (essentiellement prêts accordés à la FIPOI). Ces dépréciations sont inscrites au titre des charges financières.					
3 Département fédéral de l'intérieur DFI					
318	OFAS	A231.0367	Programme national de prévention et lutte contre la pauvreté		
À partir le 2019, les activités du programme contre la pauvreté ne seront poursuivies que de manière limitée. Il n'y aura plus de soutien à des projets. L'enveloppe budgétaire de l'OFAS couvre les charges de la Confédération relatives à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.					
4 Département fédéral de justice et police DFJP					
401	SG-DFJP	A202.0111	Programme mise en oeuvre de Schengen/Dublin		
420	SEM			A202.0166	Mise en oeuvre de Schengen/Dublin
Instauré en 2018, ce crédit est destiné à financer, dans l'ensemble de l'administration fédérale, les nouvelles applications informatiques relevant du domaine du SEM et leur développement. Il remplace le crédit A202.0111 «Programme de mise en oeuvre de Schengen/Dublin», qui était géré de manière centralisée par le SG-DFJP jusqu'en 2017.					
6 Département fédéral des finances DFF					
601	AFF	E120.0100	Bénéfice net de la Régie des alcools		
Depuis 2018, l'Administration fédérale des douanes perçoit l'impôt sur l'alcool. Cette même année, la RFA a, pour la dernière fois, versé un bénéfice net à la Confédération.					
605	AFG	A202.0118	FISCAL-IT		
Le programme FISCAL-IT arrive à terme fin 2018.					
605	AFC	A230.0105	Supplément de TVA en faveur de l'AI		
Le relèvement temporaire des taux de la TVA en faveur de l'AI est arrivé à échéance à fin 2017; la dernière part des revenus provenant de ce relèvement a été perçue en 2018.					
606	AFD	A231.0173	Contributions à l'exportation de produits agricoles transformés		
Dans le cadre de la solution de remplacement de la «loi chocolatière», les fonds anciennement destinés aux contributions à l'exportation de produits agricoles transformés sont désormais affectés à deux nouvelles subventions octroyées aux producteurs de céréales (voir 708 OFAG/A231.0382) et de lait (voir 708 OFAG/A231.0230).					
601	AFF			A231.0389	Engagement financier pour garanties octroyées
La Confédération répond vis-à-vis d'Eurofima des acquisitions de matériel roulant des CFF. À la suite de l'optimisation du NMC (norme comptable IPSAS 29), le compte de résultats de la Confédération présente désormais, au titre des charges de transfert, les avantages de taux d'intérêt qui en résultent.					
608	UPIC			A200.0002	Charges de fonctionn. (envel. budg.) plateforme numérisation
La plateforme sur la numérisation regroupe et développe les connaissances disponibles qui présentent une orientation claire vers les services numériques, afin de pouvoir les appliquer de manière efficace et à large échelle dans les futurs projets.					
608	UPIC			E100.0002	Revenus de fonctionn. (envel. budg.) plateforme numérisation
La plateforme sur la numérisation couvrira en principe elle-même ses coûts en acquérant des mandats.					

suite

Unité administrative		Ancien(s) poste(s) budgétaire(s)		Nouveau(x) poste(s) budgétaire(s)	
No	Abréviation	No	Désignation	No	Désignation
7 Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR					
704	SECO	A231.0186	Service de l'emploi		
Depuis 2017, les cotisations de membre à l'Association des offices suisses du travail et à l'Association mondiale des services d'emploi publics sont à la charge du fonds de l'assurance-chômage et non plus de la Confédération.					
704	SECO	E138.0001	Reprises de perte de valeur dans le domaine des transferts		
À partir du budget 2019, les reprises de perte de valeur sont inscrites au titre des revenus financiers (E140.0001).					
750	SEFRI	A231.0286	Coopération internationale en matière d'innovation	A231.0380	Contribution financière à Innosuisse
701	SG-DEFR				
À partir de 2019, Innosuisse financera les initiatives et les programmes Active and Assisted Living (AAL), Electronic Components and Systems for European Leadership (ECSEL) et Eurostars.					
708	OFAG			A231.0382	Supplément pour les céréales panifiables
Dans le cadre de la solution de remplacement de la «loi chocolatière», les fonds anciennement destinés aux contributions à l'exportation de produits agricoles transformés (voir 606 AFD/A231.0173) sont désormais affectés à deux nouvelles subventions octroyées aux producteurs de céréales et de lait (voir 708 OFAG/A231.0230).					
8 Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC					
806	OFROU	E132.0102	Dissolution de réserves du fonds d'infrastructure		
Les finances fédérales bénéficient en 2018 d'un apport unique de 200 millions provenant de la réserve du fonds d'infrastructure, qui est arrivé à échéance le 31.12.2017. Aucun nouveau transfert n'est prévu après 2018.					
802	OFT			A231.0387	Engagement financier pour garanties octroyées
La Confédération accorde un cautionnement solidaire à des fins d'acquisition de moyens d'exploitation pour le transport régional de voyageurs. À la suite de l'optimisation du NMC (norme comptable IPSAS 29), le compte de résultats de la Confédération présente désormais les avantages de taux d'intérêt qui en résultent pour ces entreprises.					
803	OFAC			A231.0385	Indemnités à Skyguide pour les vols exonérés de redevances
Les indemnités versées à Skyguide pour les vols exonérés de redevances sont désormais inscrites sur leur propre poste budgétaire. Précédemment, elles figuraient ensemble avec les indemnités pour le manque à gagner enregistré à l'étranger sur le poste A231.0301 «Indemnités pour le manque à gagner enregistré par Skyguide».					
805	OFEN			A231.0388	Recherche énergétique
Par suite d'une réévaluation juridique, les dépenses relatives à la recherche énergétique sont désormais inscrites sous les charges de transfert et non plus sous les charges de fonctionnement.					
810	OFEV			E140.0001	Revenus financiers
Les revenus financiers correspondent à la subvention sous forme des revenus d'intérêts non perçus sur les prêts sans rémunération accordés au domaine forestier auxquels la Confédération aurait eu droit si le prêt accordé avait généré des revenus d'intérêts conformes aux conditions prévalant au moment de l'octroi du prêt.					

FONDS D'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE

1 COMMENTAIRE DU BUDGET 2019 ET DU PLAN FINANCIER 2020-2022

Le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) finance l'exploitation et le maintien de la qualité des infrastructures ferroviaires ainsi que le développement de celles-ci. Il est alimenté à cet effet par des recettes affectées et par un apport provenant du budget général de la Confédération.

BUDGET 2019 – APPORTS AU FONDS

Dans le budget 2019, les apports au FIF s'élèvent à 5 milliards, ce qui représente une augmentation de 227 millions ou 4,8 % par rapport à l'année précédente. Avec des charges de près de 4297 millions (- 475 mio ou - 10 % par rapport à 2018) et compte tenu des revenus financiers, le résultat de l'exercice est de quelque 705 millions. Cette somme est affectée au remboursement de la dette.

Les apports au FIF se composent des recettes affectées et des apports provenant du budget général de la Confédération.

Recettes affectées

L'apport issu de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) est la principale recette affectée au FIF. S'élevant à 743 millions, il est inférieur de 13 millions à la valeur inscrite au budget 2018. Le recul est lié au fait qu'une part de 309 millions (année précédente: 295 mio) du produit de la RPLP n'est pas versée au FIF. Les ressources ainsi retenues serviront, comme le prévoit l'art. 85, al. 2, Cst., à financer les coûts (externes) non couverts liés aux transports terrestres que la Confédération prend en charge. Décidée précédemment, cette réduction de l'apport de la RPLP constitue la contribution du domaine de l'infrastructure ferroviaire à l'allègement du budget ordinaire de la Confédération et permet d'augmenter le budget alloué à d'autres domaines, par exemple au transport régional des voyageurs.

Les recettes affectées en provenance de la TVA se chiffrent à 680 millions (+ 95 mio). Le surcroît de recettes issu du pour-mille supplémentaire qui alimente (temporairement) le FIF depuis 2018 déploiera pleinement ses effets pour la première fois en 2019. Reflétant la tendance à la baisse du produit de l'impôt sur les huiles minérales, l'apport provenant de cet impôt diminue de 2 millions pour atteindre 280 millions. Les recettes affectées issues de l'impôt fédéral direct sont évaluées à 230 millions (+ 10 mio). Dès 2019, les contributions des cantons seront adaptées à l'évolution du produit intérieur brut réel, à l'instar des apports du budget général de la Confédération, et suivront l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire. D'après les prévisions relatives au renchérissement et à l'évolution économique, elles passeront à 541 millions.

Apports provenant du budget général de la Confédération

Conformément à l'art. 3, al. 2, de la loi du 21 juin 2013 sur le fonds d'infrastructure ferroviaire (LFIF; RS 742.140), les apports provenant du budget général de la Confédération, à hauteur de 2300 millions (art. 87a, al. 2, let. d, Cst.), sont fondés sur les prix de 2014. Ils sont ajustés en fonction de l'évolution du produit intérieur brut réel et suivent l'indice du renchérissement de la construction ferroviaire. Sur la base des prévisions de l'évolution de ces deux paramètres, les apports issus du budget général de la Confédération pour l'année 2019 sont estimés à 2527 millions et sont, de ce fait, supérieurs de quelque 96 millions au montant de l'année précédente (+ 3,9 %).

BUDGET 2019 – PRÉLÈVEMENTS SUR LE FONDS

Les commentaires ci-après traitent des prélèvements sur le FIF, qui sont soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale (voir l'art. 1 de l'arrêté fédéral III concernant les prélèvements sur le FIF pour l'année 2019), ainsi que des autres sorties de fonds. Les fonctions des différents éléments du compte du FIF (compte de résultats, compte des investissements, bilan, évolution du capital propre) sont décrites plus en détail au ch. I de l'annexe (explications générales).

Prélèvements destinés à l'exploitation et au maintien de la qualité des infrastructures

Les prélèvements pour l'exploitation et le maintien de la qualité des infrastructures ferroviaires (entretien et renouvellement) s'élèvent à 3128 millions, dont 642 millions sont prévus pour l'exploitation et l'entretien («exploitation») et 2486 millions pour le renouvellement ou la modernisation («maintien de la qualité des infrastructures») (voir l'arrêté fédéral III, art. 1, let. a et b). Par rapport au budget 2018, les prélèvements destinés à l'exploitation (indemnités d'exploitation) augmentent d'environ 3 millions (+ 0,5 %) et ceux destinés au maintien de la qualité des infrastructures (contributions d'investissement) baissent de 133 millions (- 5,1 %).

L'indemnisation des coûts planifiés non couverts de l'exploitation et de l'entretien (indemnités d'exploitation) ainsi que le financement des investissements d'infrastructure (contributions d'investissement) se fondent sur les planifications à moyen terme des gestionnaires d'infrastructure (GI) pour les années 2017 à 2020. Ces planifications font partie intégrante des conventions de prestations (CP) conclues avec les GI.

Près de 60 % des ressources destinées à l'exploitation et au maintien de la qualité des infrastructures sont affectés à l'*infrastructure des CFF*. Les indemnités d'exploitation destinées au réseau CFF sont pratiquement au même niveau que l'année précédente et atteignent 363 millions (+ 1 mio ou + 0,3 %). Les contributions aux investissements des CFF augmentent légèrement pour atteindre 1472 millions (+ 44 mio ou + 3,1 %). Comme l'année précédente, les contributions à des investissements attendues au titre du maintien de la qualité des infrastructures sont nettement inférieures au montant convenu dans la CP. Des investissements de remplacement sont notamment prévus dans le domaine des voies, des installations de sécurité, du génie civil et des accès au chemin de fer.

BLS Réseau SA, bénéficiaire du deuxième montant le plus important des contributions fédérales (297 mio ou 9 % du total), sollicite, en 2019, 4 millions de plus (+ 4,7 %) au titre des indemnités d'exploitation et 9,6 millions de moins (- 4,3 %) au titre des contributions aux investissements. Le montant des indemnités dépend en partie d'évolutions sur lesquelles *BLS Réseau SA* ne peut pas influencer (par ex. coûts des prestations informatiques des CFF, commande à distance de la gare de Brigue et renchérissement général). Les contributions aux investissements sont principalement affectées à l'assainissement du viaduc sur la Sarine, au tunnel du Weissenstein et au tronçon Soleure-Moutier.

Parmi les autres GI figure le *Chemin de fer rhétique (RhB)* (232 mio, soit 7 % du total). Les contributions d'exploitation restent pratiquement au niveau de l'année précédente (32,5 mio). Les contributions à des investissements du RhB sont réduites de 7 millions pour atteindre 200 millions (- 3,4 %). Elles sont prévues principalement pour les nombreux ponts et tunnels, y compris la construction du nouveau tunnel de l'Albula, ainsi que pour l'aménagement des accès au chemin de fer.

Par ailleurs, plusieurs chemins de fer prévoient d'importantes transformations de gares en vertu de la loi du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés (LHand; RS 151.3), afin que le programme puisse être réalisé à temps au cours de la prochaine période de la CP. À cela s'ajoute la mise en œuvre de premiers projets prévus à titre d'options dans la CP, tels que le nouveau tunnel du chemin de fer Lausanne-Échallens-Bercher (LEB) à Lausanne (séparation des tracés ferroviaire et routier).

Enfin, le budget prévoit 1,4 million au titre des indemnités à verser à des entreprises de transport à câbles. Ces entreprises sont assimilées aux chemins de fer en ce qui concerne le financement de l'infrastructure. Lorsqu'une entreprise de transport à câbles bénéficie d'indemnités au sens de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV; RS 745.7), 50 % du total des coûts d'investissement dans une installation de transport à câbles sont considérés comme investissement dans l'infrastructure.

En ce qui concerne la répartition des indemnités d'exploitation (exploitation et entretien) et des contributions aux investissements (renouvellement) entre les différents GI, voir l'annexe II Commentaires sur le budget.

Prélèvements destinés à la mise en oeuvre des grands projets

Le budget prévoit un montant de 1,1 milliard pour la mise en oeuvre des grands projets ferroviaires. Les besoins financiers sont donc inférieurs de 298 millions (- 21 %) par rapport au budget 2018.

NLFA

Les ressources budgétisées pour la NLFA, soit 261 millions, sont nettement inférieures (-25 %) au montant inscrit au budget 2018 (voir l'arrêté fédéral III, art. 1, let. c). Les travaux d'AlpTransit Gotthard AG (ATG) au tunnel de base du Ceneri en requièrent la majeure partie, soit 193 millions.

Rail 2000/développement de l'infrastructure ferroviaire (ZEB) (y c. corridor de 4 mètres)

Une somme de 562 millions est budgétisée pour le programme d'aménagement (ZEB) et pour la réalisation du corridor de 4 mètres entre Bâle et Chiasso, soit 26 % de moins que l'année précédente (voir l'arrêté fédéral III, art. 1, let. d).

Quelque 85 millions figurent au budget pour la planification et la réalisation de mesures sur les lignes d'accès à la NLFA (art. 4, let. a, LDIF) ainsi que pour la surveillance du projet. Les fonds nécessaires à ces projets reculent ainsi de 22 % par rapport à l'année précédente. Les principales dépenses restent affectées à divers aménagements dans le canton du Tessin. À cela s'ajoutent les travaux d'aménagement à double voie à Walchwil dès le second semestre 2019, si le Tribunal fédéral rend sa décision sur le recours en suspens.

358 millions sont inscrits au budget pour des mesures concernant les autres lignes (art. 4, let. b, LDIF) et pour la surveillance des projets, ce qui correspond à un recul de 19 % par rapport à l'année précédente. Environ un quart de ces dépenses est consacré aux élargissements à quatre voies entrepris entre Lausanne et Renens ainsi qu'au saut-de-mouton afférent. Un autre quart est affecté à la construction du tunnel de l'Eppenberg, qui progresse selon le calendrier, et à l'élargissement à quatre voies de la ligne Olten-Aarau.

Pour les mesures de compensation dans le transport régional visées à l'art. 6 LDIF, les besoins budgétisés à 823 millions sont en baisse de plus de la moitié par rapport à l'année précédente (- 60 %). En 2019, les travaux porteront principalement sur le nouveau passage sous-voie pour piétons à Winterthur. Des moyens financiers considérables sont également requis pour des travaux d'adaptation dans la gare d'Olten.

Un montant total de 95 millions (- 36 %) est inscrit au budget pour la réalisation du corridor de 4 mètres, dont deux tiers pour des mesures en Suisse et un tiers pour des aménagements en Italie. Le recul des besoins financiers s'explique par l'achèvement des travaux principaux au tunnel de Bözberg. Les fonds prévus sont surtout nécessaires à l'aménagement du tunnel de Paradiso. Du côté italien, 32 millions sont budgétisés pour des travaux de construction sur la ligne de Luino et sur les voies d'accès aux terminaux du trafic marchandises.

Autres prélèvements

68 millions sont budgétisés en 2019 pour le *raccordement au réseau européen des trains à grande vitesse*, soit plus du double de la somme requise l'année précédente. L'aménagement et l'électrification de la ligne Lindau-Geltendorf, où le premier coup de pioche a été donné au printemps 2018, requerront plus de la moitié des fonds budgétisés (37 mio). D'autres moyens financiers sont sollicités notamment pour les corridors St-Gall-St. Margrethen (13 mio, principalement pour le prolongement de la double voie Goldach-Rorschach Stadt), Berne-Neuchâtel-Pontarlier (8,1 mio, notamment pour les derniers travaux au tunnel de Rosshäusern), Lausanne-Vallorbe (6,5 mio, principalement pour le dépôt de Paleyres) et Bienne-Belfort (3,0 mio pour les travaux résiduels sur la section française du tronçon Delle-Belfort).

Pour améliorer la *protection contre le bruit* le long des voies ferrées, un montant de 40 millions est inscrit au budget, soit nettement moins que l'année précédente (- 33 %). Les fonds sont consacrés à l'achèvement des ouvrages antibruit et à la pose des dernières fenêtres antibruit du premier programme de réduction du bruit. Les projets de la recherche sectorielle visant à étendre l'éventail des mesures antibruit constitueront une autre dépense importante. Enfin, de premières dépenses sont prévues pour la mise en oeuvre des projets complémentaires de la 2^e étape de la réduction du bruit.

Un montant de 179 millions est prévu pour les travaux d'étude et de réalisation de l'*étape d'aménagement 2025* de l'infrastructure ferroviaire (PRODES EA 2025), soit un peu moins que l'année précédente (- 14 %). Le nombre de projets dont la réalisation a commencé augmente progressivement. Les projets se trouvent cependant encore essentiellement en phase de planification.

FONDS D'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE

Chiffes inscrits au budget 2019, en mio

Environ 70 % des prélèvements effectués sur le fonds servent à l'exploitation et au maintien de l'infrastructure ferroviaire. Les dépenses liées aux travaux de développement sont requises pour le programme d'aménagement ZEB (y c. le corridor de 4 m), la NLFA et, de plus en plus, pour l'étape d'aménagement 2025. À cela s'ajoute le début du remboursement des avances.

Apport

Budget général
de la Confédération (2527)

RPLP (743)

TVA (680)

Impôt sur les huiles
minérales (280)

Impôt fédéral direct (230)

Contribution des cantons (541)

FIF

Prélèvements

Exploitation (642)

Maintien de la qualité (2486)

NLFA (261)

ZEB y c. corridor 4 m (562)

Raccordement aux LGV (68)

Protection contre le bruit (40)

PRODES 2025 (179)

CEVA Annemasse (1)

Recherche et administration (5)

Intérêts (85)

Remboursement des avances (705)

La convention franco-suisse pour la modernisation et l'exploitation de la liaison ferroviaire Cornavin-Eaux-Vives-Annemasse (CEVA) prévoit que la Confédération verse une contribution forfaitaire et unique de 15,7 millions d'euros à la réalisation et à l'entretien d'une voie dédiée à l'accueil des RegioExpress suisses à courant alternatif monophasé en gare d'Annemasse (F). Des paiements d'environ 1 million sont encore prévus pour 2019.

Le détail des prélèvements prévus au budget 2019 pour les différents crédits d'engagement affectés à l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire figure en annexe.

3,3 millions sont inscrits au budget 2019 pour des *mandats de recherche* (voir l'arrêté fédéral III, art. 1, let. i). Ces fonds servent à la résolution des questions de fond concernant l'exploitation, le maintien de la qualité des infrastructures et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire.

Autres sorties de liquidités

Conformément à l'art. 4, al. 1, LFIF, il incombe à l'Assemblée fédérale de fixer les prélèvements sur le fonds. Il existe aussi d'autres sorties de liquidités qui ne requièrent pas de décision du Parlement:

- Le *remboursement des avances* de quelque 8,8 milliards que la Confédération a accordées au fonds pour les grands projets ferroviaires (fonds FTP) commence en 2019. Conformément à la LFIF, 50 % des apports affectés issus de la RPLP ainsi que les recettes de l'impôt sur les huiles minérales doivent, au plus tard dès le 1^{er} janvier 2019, être affectés à la rémunération et au remboursement intégral des dettes du fonds FTP. Il en résulte donc un remboursement d'au moins 566 millions. Comme le fonds devrait disposer de liquidités élevées, on s'attend à ce que des remboursements supplémentaires soient possibles (total env. 705 mio).
- Le FIF indemnise, à hauteur de 4,3 millions, une partie des *charges administratives* de l'Office fédéral des transports (OFT), de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et des Archives fédérales suisses (AFS) liées à l'infrastructure ferroviaire. De ce montant, 2,2 millions proviennent directement des prélèvements en faveur des grands projets ferroviaires NLFA (OFT et AFS) et de la protection contre le bruit (OFT et OFEV). La compensation a lieu en fonction des charges effectives. Une somme de 2,1 millions sert à financer 12 postes qui ont été créés à l'OFT dans le cadre du projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF).
- Grâce aux taux d'intérêt favorables et à un endettement moindre, les *intérêts des avances* à hauteur de 85 millions sont inférieurs de 13 millions au montant de l'année précédente. Le FIF accorde des prêts remboursables sans intérêt pour le financement de Rail 2000 (CFF) et de la contribution LGV à l'électrification de la ligne Lindau-Geltendorf (DB Netz AG). Les *intérêts sur prêt* que le fonds doit verser, au taux du marché, à cet effet connaissent une légère baisse de 0,1 million pour s'établir à 0,4 million.

PLAN FINANCIER 2020-2022

Recettes affectées et apports provenant du budget général de la Confédération

De 2018 à 2022, les revenus du FIF augmentent de 3,6 % en moyenne annuelle, pour atteindre près de 5,5 milliards. Sur la base de l'évolution attendue de l'économie et des prix, les apports issus du budget général de la Confédération progressent, chaque année, de 3,5 % en moyenne pour atteindre 2,8 milliards en 2022. Les recettes affectées affichent une croissance similaire (+ 3,6 % par an) pour atteindre quelque 2,7 milliards. L'apport issu de la part de TVA affectée affiche la croissance la plus importante en 2019, car le pour-mille supplémentaire de TVA perçu temporairement ne s'est pas intégralement traduit par une hausse des recettes en 2018. Les contributions des cantons croissent assez fortement par rapport à 2018, car elles sont adaptées, pour la première fois en 2019, à l'évolution cumulée, depuis 2016, du PIB réel et au renchérissement de la construction ferroviaire. Les recettes affectées de l'impôt fédéral direct et de l'impôt sur les huiles minérales ainsi que l'apport issu de la RPLP affichent une augmentation inférieure à la moyenne.

Prélèvements destinés à l'exploitation et au maintien de la qualité des infrastructures

Jusqu'à l'année 2022 du plan financier, les dépenses prévues au titre de l'exploitation et du maintien de la qualité des infrastructures augmentent pour atteindre 3,3 milliards. Le taux de croissance annuel moyen par rapport à 2018 se situe donc à 0,3 %. Après 2018, les dépenses au titre du maintien de la qualité des infrastructures reculent d'abord nettement pour revenir à la valeur initiale dans la seconde moitié du plan financier. Les montants annuels moyens budgétisés pour l'exploitation et le maintien de la qualité des infrastructures s'élèvent, respectivement, à 660 millions et à 2,5 milliards.

Prélèvements destinés à l'aménagement

Les prélèvements destinés à l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire se chiffrent en moyenne à 1,1 milliard par an, malgré d'importantes variations. Comme les premiers grands projets ferroviaires tels que la NLFA et le raccordement aux LGV sont bientôt achevés et que les étapes d'aménagement prévues dans le cadre du programme de développement stratégique (PRODES) ne démarrent que peu à peu, les dépenses au titre de l'aménagement durant les années du plan financier sont inférieures à la moyenne à long terme de 1,5 milliard par an.

Compte tenu de la mise en service du tunnel de base du Ceneri, prévue en 2020, les dépenses au titre de la NLFA baissent de 324 millions par rapport à 2018 jusqu'à la fin de la période du plan financier. Les dépenses au titre du programme ZEB et du corridor de 4 mètres reculent même de 410 millions durant cette période. Le raccordement aux LGV sera achevé en 2022 (- 30 mio). Par ailleurs, les dépenses au titre de la réduction du bruit émis par les chemins de fer régressent de 20 millions. Les nouveaux projets de l'étape d'aménagement 2025 induiront une nette augmentation (+ 222 mio de 2018 à 2022), de même que l'étape d'aménagement 2035, qui doit encore être votée par le Parlement (+ 240 mio jusqu'en 2022).

Autres sorties de liquidités

Compte tenu de la diminution des remboursements à effectuer pour les avances accordées par la Confédération et du bas niveau persistant des taux d'intérêt, les intérêts baisseront à 43 millions en 2022. Conformément à la loi, la dette du FIF doit être réduite d'au moins 1,9 milliard de 2020 à 2022. Selon les prévisions actuelles et au vu du niveau élevé des liquidités du fonds, la dette pourra être diminuée d'environ 3 milliards.

2 BUDGET 2019 ET PLAN FINANCIER 2020-2022

COMPTE DE RÉSULTATS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Résultat de l'exercice	572	2	705	n.d.	996	1 066	1 068	380,7
Résultat opérationnel	680	101	793	685,1	1 065	1 115	1 110	82,1
Revenus	4 630	4 773	5 000	4,8	5 221	5 345	5 488	3,6
Recettes affectées	2 270	2 342	2 474	5,6	2 607	2 643	2 693	3,6
Taxe sur la valeur ajoutée	320	585	680	16,2	700	720	728	5,6
Redevance sur le trafic des poids lourds	957	756	743	-1,7	823	805	811	1,8
Impôt sur les huiles minérales	284	282	280	-0,7	283	300	297	1,3
Contribution des cantons	500	500	541	8,2	560	579	599	4,6
Impôt fédéral direct	209	220	230	4,5	241	239	248	3,0
Apport provenant du budget général de la Confédération	2 360	2 431	2 527	3,9	2 614	2 703	2 794	3,5
Charges	3 950	4 673	4 208	-10,0	4 157	4 230	4 378	-1,6
Exploitation	662	639	642	0,5	656	660	666	1,0
Mandats de recherche	1	3	3	0,0	3	3	3	0,0
Charges administratives	3	4	2	-50,0	2	2	2	-15,9
Réévaluation de prêts	1 028	1 530	1 390	-9,2	1 403	1 366	1 436	-1,6
Réévaluation de contributions à des investissements	2 255	2 496	2 170	-13,1	2 092	2 198	2 270	-2,3
Résultat financier	-108	-99	-88	-11,1	-68	-49	-42	-19,3
Revenus financiers	1	-	1	-	2	2	2	-
Charges financières	109	99	89	-10,1	70	51	43	-18,8
Intérêts sur les avances	108	98	85	-13,3	70	51	43	-18,6
Autres charges financières	1	1	4	300,0	-	-	-	-100,0

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Solde du compte des investissements	-3 283	-4 022	-3 592	-10,7	-3 493	-3 560	-3 701	-2,1
Recettes d'investissement	136	5	5	0,0	5	5	5	0,0
Remboursement de prêts	136	5	5	0,0	5	5	5	0,0
Dépenses d'investissement	3 420	4 027	3 597	-10,7	3 498	3 565	3 706	-2,1
Maintenance de la qualité	2 303	2 619	2 486	-5,1	2 314	2 575	2 625	0,1
Contributions à des investissements	1 928	1 985	1 740	-12,3	1 620	1 803	1 838	-1,9
Prêts conditionnellement remboursables	375	634	746	17,7	694	773	788	5,6
Aménagement	1 117	1 407	1 111	-21,0	1 185	990	1 081	-6,4
Contributions à des investissements	329	511	430	-15,9	473	396	433	-4,1
Prêts conditionnellement remboursables	786	896	644	-28,1	709	594	649	-7,7
Prêts remboursables	3	1	37	n.d.	3	-	-	-100,0

ÉVOLUTION DU CAPITAL PROPRE

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Revenus du fonds	4 631	4 773	5 001	4,8	5 223	5 347	5 490	3,6
Charges du fonds	4 059	4 772	4 297	-10,0	4 227	4 281	4 421	-1,9
Résultat de l'exercice	572	2	705	n.d.	996	1 066	1 068	380,7
Réserves provenant du bénéfice (avant affectation du bénéfice)	680	502*	1 205	140,0	1 496	1 566	1 568	32,9
Remboursement des avances	180	2*	705	n.d.	996	1 066	1 068	n.d.
Nouvelles dettes	-	-	-	-	-	-	-	-
Réserves provenant du bénéfice (après affectation du bénéfice)	500	500*	500	-	500	500	500	0,0
Report de pertes	-8 770	-8 768*	-8 063	-8,0	-7 067	-6 001	-4 933	-13,4
Total du capital propre	-8 270	-8 268*	-7 563	-8,5	-6 567	-5 501	-4 433	-14,4

* actualisé

3 ANNEXE AU BUDGET

I. EXPLICATIONS GÉNÉRALES

Bases légales, structure et compétences

L'art. 87a, al. 2, Cst. dispose que l'infrastructure ferroviaire est financée par un fonds et définit les ressources alimentant ce fonds. D'autres sources de financement, temporaires, sont mentionnées à l'art. 196, ch. 3, al. 2, et ch. 14, al. 4, Cst. Le mode de fonctionnement et les procédures du FIF sont définis dans la LFIF.

Le FIF a la forme d'un fonds sans personnalité juridique, mais disposant d'une comptabilité propre. Il comporte un compte de résultats, un compte des investissements et un bilan.

Dans le compte de résultats, les revenus comprennent au moins les apports sous forme de recettes affectées, les apports provenant du budget général de la Confédération ainsi que les intérêts perçus sur des prêts. Les charges se composent au moins des prélèvements pour l'exploitation, des intérêts passifs sur les engagements et des amortissements d'actifs.

Le compte des investissements affiche, du côté des recettes, le remboursement de prêts et, du côté des dépenses, l'octroi de prêts à taux d'intérêt variable, conditionnellement remboursables ou remboursables, ainsi que les contributions aux investissements pour le renouvellement, la modernisation («maintien de la qualité des infrastructures») et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire.

Le bilan englobe tous les actifs et tous les engagements du FIF.

Le Conseil fédéral fixe le montant des ressources financières destinées au FIF (art. 3, al. 1, LFIF). De plus, il présente la planification financière du fonds à l'Assemblée fédérale en même temps que le budget (art. 8, al. 2, LFIF). L'Assemblée fédérale adopte, en même temps que l'arrêté fédéral concernant le budget annuel, un arrêté fédéral simple (voir le projet d'arrêté fédéral III concernant les prélèvements sur le FIF pour l'année 2019) fixant les sommes du FIF à prélever pour l'exploitation et le maintien de la qualité des infrastructures, l'aménagement et les mandats de recherche (art. 4, al. 1, LFIF). Enfin, l'Assemblée fédérale approuve les comptes du FIF (art. 8, al. 1, LFIF).

Mode de fonctionnement du fonds et grandes lignes du financement de l'infrastructure ferroviaire

L'exploitation et l'entretien («exploitation»), le renouvellement ou la modernisation («maintien de la qualité des infrastructures») ainsi que la poursuite de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire sont financés exclusivement par le FIF. Celui-ci reprend également la dette (avance cumulée) du fonds FTP à fin 2015. À compter du 1^{er} janvier 2019 au plus tard, le FIF doit prévoir que 50 % des apports affectés provenant de la RPLP ainsi que le produit de l'impôt sur les huiles minérales servent à rémunérer et à rembourser l'intégralité des avances au fonds FTP (art. 11 LFIF). Le fonds ne peut pas, en principe, s'endetter au-delà des avances reçues. Dans le cadre du programme de stabilisation 2017-2019, les mesures d'économies ont cependant été atténuées par une modification de la LFIF prévoyant que, d'ici à la fin de 2020, le FIF peut contracter des dettes supplémentaires jusqu'à concurrence de 150 millions. À compter de 2020, ce fonds constitue une réserve appropriée pour compenser les fluctuations des apports (art. 7 LFIF).

Pour couvrir ses dépenses, le FIF sera alimenté par les sources de financement durable suivantes (art. 87a, al. 2 et 3, Cst.; art. 57, al. 1, LCdF):

- deux tiers au plus du produit net de la RPLP;
- un pour-mille de TVA;
- 2 % des recettes issues de l'impôt fédéral direct perçu sur le revenu des personnes physiques;
- un montant de 2300 millions provenant du budget général de la Confédération et
- des contributions des cantons à hauteur de 500 millions, corrigées en fonction de l'évolution du produit intérieur brut réel et du renchérissement (indice du renchérissement de la construction ferroviaire).

En plus, les moyens financiers suivants, limités dans le temps, sont également alloués au FIF (art. 196, ch. 3, al. 2, et ch. 14, al. 4, Cst.):

- un pour-mille de TVA supplémentaire (dès 2018 et jusqu'en 2030 au plus tard),
- 9 % du produit net de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (jusqu'au remboursement intégral de l'avance), mais au maximum 310 millions (prix de 2014).

Aux termes de l'art. 4, al. 2, LFIF, les prélèvements sur le fonds doivent servir en priorité aux besoins liés à l'exploitation et au maintien de la qualité de l'infrastructure ferroviaire. L'Assemblée fédérale approuve, tous les quatre ans, un plafond des dépenses pour ces prélèvements. Les objectifs à atteindre et les fonds octroyés par la Confédération aux 38 entreprises ferroviaires sont fixés de manière contraignante dans des conventions de prestations quadriennales harmonisées avec ce plafond des dépenses. Les entreprises reçoivent chaque année des indemnités pour compenser les coûts d'exploitation et de maintenance qui ne sont pas couverts au vu de leur planification à moyen terme. Étant donné que les investissements de renouvellement nécessaires ne peuvent généralement pas être entièrement financés à partir des amortissements et des réserves de liquidités disponibles, des prêts sans intérêt remboursables conditionnellement sont également versés sur la base des conventions de prestations (art. 51b, LCdF; RS 742.101).

Les mesures en vue de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire sont décidées par l'Assemblée fédérale (art. 48c LCdF). Dans le cadre de sa gestion financière, le Parlement accorde les crédits d'engagement nécessaires adaptés à chacune des étapes d'aménagement. Tous les quatre ans, le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale un rapport sur l'état de l'aménagement (art. 48b LCdF). Les mesures d'aménagement sont financées à l'aide de prêts sans intérêt remboursables conditionnellement et destinés à des investissements portés à l'actif, ainsi que de contributions à fonds perdu (contributions aux investissements) destinées à des investissements non portés à l'actif. Ces derniers sont des investissements engendrant des coûts uniques (par ex. pour des installations provisoires) ou des investissements simultanément portés à l'actif et réévalués (par ex. pour le percement de tunnels).

II. COMMENTAIRES DU BUDGET

RÉPARTITION PRÉVUE DES INDEMNITÉS D'EXPLOITATION (EXPLOITATION)

ET DES CONTRIBUTIONS AUX INVESTISSEMENTS (MAINTIEN DE LA QUALITÉ DES INFRASTRUCTURES), EN FRANCS

Chemin de fer		Exploitation	Maintien de la qualité
AB	Appenzeller Bahnen AG	5 200 000	11 000 000
asm	Aare Seeland mobil AG	10 463 000	9 610 000
BDWM	BDWM Transport AG	2 365 000	445 000
BLSN	BLS Réseau SA	85 350 000	211 200 000
BLT	BLT Baselland Transport AG	3 071 000	45 911 000
BOB	Berner Oberland-Bahnen AG	4 071 000	9 671 000
CJ	Compagnie des Chemins de fer du Jura (CJ) SA	5 775 500	164 000
DICH	Deutsche Eisenbahn-Infrastruktur in der Schweiz	22 396 900	1 485 400
ETB	Emmentalbahn GmbH	390 000	1 070 000
FART	Società per le Ferrovie Autolinee Regionali Ticinesi (FART) SA	1 906 000	5 186 000
FB	Forchbahn AG	1 867 000	10 365 000
FLP	Ferrovie Luganesi SA	846 000	385 000
FW	Frauenfeld-Wil-Bahn	900 000	3 500 000
HBS	Hafenbahn Schweiz AG	11 000 000	15 800 000
KWO	Meiringen-Innertkirchen-Bahn (MIB/KWO)	59 000	464 000
LEB	Compagnie du chemin de fer Lausanne-Échallens-Bercher SA	2 072 000	31 185 000
MBC	Transports de la région Morges-Bière-Cossonay SA	1 396 000	12 535 000
MGI	Matterhorn Gotthard Infrastruktur AG	13 351 000	83 275 000
MOB	Compagnie du Chemin de fer Montreux Oberland bernois SA	8 120 000	19 170 000
MVR	Transports Montreux-Vevey-Riviera SA	2 464 000	9 970 000
NStCM	Compagnie du chemin de fer Nyon-St-Cergue-Morez SA	1 445 700	6 902 700
OeBB	Oensingen-Balsthal-Bahn AG	133 000	455 000
RBS	Regionalverkehr Bern-Solothurn AG	7 037 000	46 545 000
RhB	Rhätische Bahn (RhB) AG	32 470 000	200 000 000
CFF	Chemins de fer fédéraux	363 000 000	1 472 000 000
SOB	Schweizerische Südostbahn AG	16 400 000	45 000 000
ST	Sursee-Triengen-Bahn AG	145 000	350 000
STB	Sensetalbahn AG	745 000	42 534 000
SZU	Sihltal Zürich Uetliberg Bahn	473 000	11 650 000
THURBO	THURBO AG	900 000	6 200 000
TMR	TMR Transports de Martigny et Régions SA	3 700 000	11 225 000
TPC	Transports Publics du Chablais SA	2 427 800	19 520 000
TPF	Transports publics fribourgeois SA	7 937 000	69 402 000
TRAVYS	TRAVYS-Transports Vallée-de-Joux-Yverdon-les-Bains-Sainte-Croix SA	3 655 200	16 265 000
TRN	TRN SA	2 265 300	10 607 500
WAB	Wengernalpbahn AG	2 674 000	1 520 000
WSB	Wynental- und Suhrentalbahn AG	2 804 000	5 949 000
ZB	Zentralbahn AG	11 065 000	36 020 000
	Installations à câbles diverses	-	1 430 000
	Pas encore allouées définitivement	-	-
Total		642 340 400	2 485 966 600

RÉPARTITION PRÉVUE DES PRÉLÈVEMENTS DESTINÉS À L'AMÉNAGEMENT ENTRE LES DIFFÉRENTS CRÉDITS D'ENGAGEMENT, EN FRANCS

Total	1 110 700 000
NLFA	261 035 000
surveillance du projet	1 400 000
axe du Loetschberg	2 000 000
axe du St-Gothard	233 455 000
aménagement de la Surselva	-
raccordement de la Suisse orientale	-
aménagements Saint-Gall - Arth-Goldau	-
aménagements de tronçons reste du réseau, axe du Loetschberg	-
aménagements de tronçons reste du réseau, axe du St-Gothard	24 000 000
garantie du tracé	-
analyse de la capacité des axes nord-sud	180 000
Rail 2000/ZEB y compris corridor 4 m	561 600 000
1re étape	-
mesures prévues à l'art. 4, let. a, LDIF	85 200 000
surveillance des mesures prévues à l'art. 4, let. a, LDIF	200 000
mesures prévues à l'art. 4, let. b, LDIF	357 800 000
surveillance des mesures prévues à l'art. 4, let. b, LDIF	300 000
mesures de compensation dans le trafic régional (art. 6 LDIF)	23 400 000
planification du développement ultérieur de l'infrastructure ferroviaire (Rail 2030)	-
corridor de 4 mètres mesures en Suisse	63 000 000
corridor de 4 mètres mesures en Italie	31 700 000
Raccordement au réseau européen	67 659 000
surveillance du projet	-
aménagements Saint-Gall - St-Margrethen	12 774 000
aménagements Lindau - Geltendorf	36 536 000
aménagements Bulach - Schaffhouse	-
construction nouveau tronçon Belfort - Dijon	-
aménagements Vallorbe/Pontarlier - Dijon	-
aménagement du nœud de Genève	-
aménagements Bellegarde - Nurieux - Bourg-en-Bresse	-
raccordement aéroport Bâle-Mulhouse	-
aménagements Bienne - Belfort	2 997 000
aménagements Berne - Neuchâtel - Pontarlier	8 083 000
aménagements Lausanne - Vallorbe	6 513 000
aménagements Sargans - St-Margrethen	756 000
aménagements Saint-Gall - Constance	-
aménagements Zurich-Aéroport - Winterthour	-
Protection contre le bruit	40 000 000
PRODES étape d'aménagement 2025	179 406 000
CEVA (gare d'Annemasse)	1 000 000

FONDS POUR LES ROUTES NATIONALES ET LE TRAFIC D'AGGLOMÉRATION

1 COMMENTAIRES RELATIFS AU BUDGET 2019 ET AU PLAN FINANCIER 2020-2022

Le 12 février 2017, le peuple et les cantons ont approuvé le projet de création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). Prévu pour une durée limitée, le fonds d'infrastructure a ainsi été remplacé au 1^{er} janvier 2018 par le FORTA, dont la durée est illimitée. Alimenté par des recettes affectées, le FORTA finance l'ensemble des dépenses de la Confédération dans le domaine des routes nationales (exploitation, entretien, aménagement, achèvement du réseau et élimination des goulets d'étranglement) ainsi que les contributions aux infrastructures du trafic d'agglomération.

BUDGET 2019

Apports

Les revenus du FORTA s'élèvent, au total, à 2931 millions, soit 225 millions ou 7,1 % de moins que l'année précédente. Ce recul est principalement dû au fait que la part de l'apport provenant du solde de la réserve du financement spécial pour la circulation routière (ancien FSCR) liquidée à fin 2017 et reportée sur les années 2018 à 2020, diminue, conformément à la planification établie, de 225 millions par rapport à l'année précédente. Il faut également s'attendre à une légère diminution du produit de la surtaxe sur les huiles minérales en raison de la baisse de la consommation de carburant. En revanche, les revenus provenant de fonds de tiers, qui alimentent directement le FORTA, les recettes de l'impôt sur les véhicules automobiles et le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales seront en hausse.

Prélèvements

Les prélèvements sur le FORTA sont indiqués dans le compte de résultats et le compte des investissements. Le compte de résultats contient non seulement les postes de dépenses (exploitation et dépenses non portées à l'actif pour les routes nationales), mais aussi les imputations internes (moyens réservés à la construction des routes nationales). Le compte des investissements fait état des contributions aux investissements versées aux cantons pour le trafic d'agglomération ainsi que des investissements de la Confédération portés à l'actif pour le réseau des routes nationales.

Un récapitulatif des activités de financement du FORTA figure dans le tableau au ch. II. Par rapport à l'année précédente, les prélèvements sur le fonds augmentent de 166 millions (+ 6,4 %), passant à 2758 millions:

- Il est prévu d'allouer 378 millions à l'exploitation et aux travaux d'entretien ne faisant pas l'objet de projets. Les charges liées à la gestion du trafic et aux services de protection sont également prises en considération dans ce montant.

- L'entretien (1042 mio) et l'aménagement (530 mio) du réseau des routes nationales forment le poste de dépenses le plus important, avec 1572 millions. Celui-ci enregistre une augmentation d'environ 8 % (118 mio) par rapport au budget 2018 (env. 1454 mio), ce qui traduit une prise en considération des besoins accrus des routes nationales en matière d'entretien et d'aménagement. Ces dépenses supplémentaires sont rendues possibles grâce à l'élargissement de la base de financement prévue dans le cadre du FORTA.
- 260 millions sont consacrés à l'achèvement du réseau des routes nationales. L'essentiel des travaux concerne l'A9 en Valais, entre Viège et Steg/Gampel. Le montant prévu diminue d'environ 10 % (30 mio) par rapport au budget de l'année précédente, du fait que ce sont avant tout l'avancement concret des projets et les possibilités de cofinancement des cantons qui sont déterminants pour l'établissement des besoins financiers dans ce domaine, et non les liquidités du FORTA.
- 210 millions sont budgétés pour l'élimination des goulets d'étranglement. Les travaux d'aménagement du contournement nord de Zurich sont en cours. Compte tenu de l'avancement des travaux, les dépenses seront plus élevées que l'année précédente. C'est principalement pour cette raison que leur montant augmentera de 20 % (35 mio) par rapport au budget 2018. Parallèlement, les travaux de conception des projets déjà adoptés par le Parlement se poursuivront.
- Il est prévu d'allouer 338 millions en 2019 au titre des contributions fédérales aux infrastructures du trafic d'agglomération. Ce montant est supérieur d'environ 16 % (47 mio) à celui de l'année précédente. Les besoins indiqués par les cantons et les agglomérations sont ici déterminants: (1) 33 millions sont encore prévus au budget 2019 pour les projets urgents déjà approuvés au moment de l'entrée en vigueur du fonds d'infrastructure en 2008. La réalisation de ces projets étant déjà achevée en grande partie, les dépenses sont moindres. (2) 108 millions sont prévus pour les projets de 1^{re} génération approuvés en 2010. Ces moyens seront essentiellement destinés à l'amélioration des systèmes de transport dans les agglomérations de Genève, Thoune et Lausanne-Morges. (3) Un montant de 147 millions est par ailleurs budgété pour les projets de la 2^e génération approuvés en 2014, notamment pour des mesures concernant les agglomérations de Berne, Limmattal, Winterthour et Genève. (4) Un montant de 50 millions est budgétisé pour 2019 pour financer les mesures de la 3^e génération.

Réserves du fonds 2019

Conformément à l'art. 13 de la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (LFORTA ; RS 725.13), la majeure partie des réserves du fonds d'infrastructure a été transférée dans le FORTA au début de 2018. Compte tenu des résultats annuels prévus pour le FORTA en 2018 et 2019, ses réserves devraient atteindre quelque 2,8 milliards d'ici à la fin 2019.

PLAN FINANCIER 2020-2022

Apports

Durant la période couverte par le plan financier, les apports annuels au FORTA se maintiendront à un niveau oscillant entre 3,0 à 3,1 milliards. À cet égard, les différents postes de recettes connaîtront des évolutions divergentes: d'une part, 5 % supplémentaires du produit de l'impôt sur les huiles minérales seront affectés au FORTA à partir de 2020 en vue du financement partiel des quelque 400 kilomètres de routes cantonales intégrés dans le réseau des routes nationales (tronçons NAR). Du fait de l'arrivée à échéance des avantages fiscaux accordés pour les biocarburants, les revenus tirés de la surtaxe sur les huiles minérales enregistreront une hausse (+ 100 mio), principalement en 2021. Le fonds recevra par ailleurs un apport de 60 millions provenant de la compensation versée par les cantons à partir de 2020 pour les tronçons NAR. D'autre part, pour alléger le budget fédéral, le Conseil fédéral a décidé de réduire les apports au FIF et au FORTA de

72,5 millions chacun. Ainsi, les versements au FORTA diminueront dès 2020. Enfin, les transferts temporaires en faveur du fonds en provenance du budget fédéral (compensation de la réduction des apports au fonds d'infrastructure en 2016 pour un montant de 65 mio et transfert de la part de l'apport issue de la réserve du financement spécial pour la circulation routière à hauteur de 83 mio) seront effectués pour la dernière fois en 2020.

Prélèvements

D'ici à 2022, le montant des prélèvements effectués sur le FORTA passera de 3,0 à 3,5 milliards. Au total, quelque 9,2 milliards seront dépensés au cours des trois années considérées, dont environ 8 milliards pour le réseau des routes nationales (exploitation, entretien, construction et aménagement). La Confédération consacrera 1,2 milliard aux infrastructures du trafic d'agglomération.

Les évolutions ci-après s'opèrent dans les différents domaines de tâches (voir le tableau en annexe sous le ch. II):

- Les dépenses annuelles pour l'entretien courant et les travaux d'entretien ne faisant pas l'objet de projets concernant le réseau des routes nationales croîtront de 2020 à 2022, passant de 432 à 445 millions. Avec la reprise des tronçons NAR dès 2020, les dépenses pour l'entretien courant augmenteront de 41 millions par an.
- Les dépenses pour l'aménagement et l'entretien visant à conserver la valeur des routes nationales seront ramenées de 1634 à 1560 millions. Selon la planification actuelle, les pics de besoins, notamment pour la sécurité dans les tunnels et pour les centres de contrôle du trafic lourd, se manifesteront surtout au début de la période considérée. Les projets d'aménagement, généralement combinés à des mesures d'entretien, comprennent les améliorations apportées au réseau existant, notamment aux abords des jonctions, les mesures de protection de l'environnement ainsi que les augmentations de capacité mineures (tronçons d'une longueur inférieure ou égale à 2 km).
- Conformément au programme de construction à long terme, les dépenses pour l'achèvement du réseau augmenteront elles aussi nettement, passant de 260 à 430 millions. Des travaux de construction majeurs sont prévus notamment sur l'A4 (Axenstrasse), l'A5 (contournement ouest de Bienne) et l'A9 (Viège – Bois de Finges – Sierre).
- Entre 2020 et 2022, il est prévu d'allouer des moyens destinés à l'élimination des goulets d'étranglement, principalement pour le contournement nord de Zurich (A1) ainsi que pour les tronçons Luterbach – Härkingen (A1) et Kleinandelfingen – Winterthour (A4).
- Les dépenses pour l'accroissement des capacités et les projets de grande envergure passeront de 158 à 383 millions à partir de 2020. Ces moyens seront essentiellement affectés au réaménagement de la jonction de Crissier (A1) et au second tube du tunnel routier du Gothard.
- D'ici à 2022, les dépenses prévues pour le trafic d'agglomération passeront de 411 à 440 millions. Cette augmentation s'explique avant tout par le démarrage des travaux relatifs à plusieurs projets d'envergure (par ex. construction d'une ligne de tram entre Genève et St-Julien ainsi qu'aménagement d'installations d'accueil des CFF et de la gare RBS à Berne). En outre, la mise en œuvre des mesures de la 3^e génération débutera en 2019.

Évolution des réserves du fonds d'ici à 2022

Les réserves du fonds vont diminuer, passant de quelque 2,8 milliards à fin 2019 à environ 2,3 milliards à fin 2022. Leur montant restera néanmoins plutôt stable jusqu'en 2021. Une diminution sensible n'est attendue qu'à partir de 2022 en raison de l'augmentation prévue des prélèvements. Les liquidités du FORTA se maintiendront ainsi à un niveau élevé sur l'ensemble de la période du plan financier.

2 BUDGET 2019 ET PLAN FINANCIER 2020-2022

COMPTE DE RÉSULTATS DU FI (JUSQU'EN 2017) ET DU FORTA (À PARTIR DE 2018)

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Résultats de l'exercice	193	-200	0	-100,0	0	0	0	n.d.
Revenus	821	3 156	2 931	-7,1	3 046	3 088	3 071	-0,7
Recettes du FORTA	-	3 156	2 931	-7,1	3 046	3 088	3 071	-0,7
Surtaxe sur les huiles minérales	-	1 788	1 772	-0,9	1 797	1 902	1 887	1,4
Impôt sur les huiles minérales	-	135	134	-0,4	196	213	211	11,9
Impôt sur les véhicules automobiles	-	425	440	3,5	450	465	480	3,1
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	-	346	354	2,5	358	363	367	1,5
Revenus issus de la sanction CO ₂ appliquée aux voitures de tourisme	-	-	1	n.d.	0	12	24	n.d.
Apport temporaire du FSCR ancien	-	438	183	-58,2	148	-	-	-100,0
Compensations versées par les cantons, nouvel arrêté sur le réseau des routes nationales	-	-	-	n.d.	60	60	60	n.d.
Revenus provenant de fonds de tiers	-	25	47	86,0	35	74	43	14,2
Recettes du FI	821	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Revenus provenant de fonds de tiers	11	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Apport annuel au fonds d'infrastructure	810	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Apport issu des sanctions au titre de la réduction des émissions de CO ₂	-	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Charges	628	3 356	2 931	-12,7	3 046	3 088	3 071	-2,2
Exploitation des routes nationales	-	381	378	-0,9	432	439	445	3,9
Charges imputables aux routes nationales (non portées à l'actif)	10	96	102	6,4	110	120	129	7,6
Ressources réservées à la construction des routes nationales	-	2 387	2 113	-11,5	2 093	2 146	2 058	-3,6
Réévaluation de routes nationales en construction	424	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Réévaluation, prêts pour le trafic d'agglomération	42	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Réévaluation, contributions à des investissements dans le trafic d'agglomération	153	291	338	16,2	411	384	440	10,9
Dissolution de la réserve affectée au fonds d'infrastructure	-	200	-	-100,0	-	-	-	-100,0

COMPTE DES INVESTISSEMENTS DU FI (JUSQU'EN 2017) ET DU FORTA (À PARTIR DE 2018)

mio CHF	C 2017	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Solde du compte des investissements	-618	-2 114	-2 278	7,7	-2 495	-2 663	-2 885	8,1
Recettes d'investissement	-	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Ventes de terrains	-	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Divers	-	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Dépenses d'investissement	618	2 114	2 278	7,7	2 495	2 663	2 885	8,1
Routes nationales (portées à l'actif)	424	1 823	1 940	6,4	2 083	2 280	2 446	7,6
Achèvement du réseau	246	276	247	-10,3	308	361	408	10,3
Augmentation de capacité	-	-	-	n.d.	150	298	364	n.d.
Élimination des goulets d'étranglement	178	166	200	20,0	73	70	191	3,6
Aménagement	-	460	503	n.d.	636	618	536	3,9
Entretien	-	921	990	n.d.	917	931	946	0,7
Contributions en faveur du trafic d'agglomération	147	291	338	16,2	411	384	440	10,9
Contributions aux investissements	105	291	338	16,2	411	384	440	10,9
Prêts	42	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.
Routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques	48	-	-	n.d.	-	-	-	n.d.

RÉSERVES DU FONDS FORTA

mio CHF	B 2018	B 2019	Δ en % 18-19	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 18-22
Apports au fonds	3 156	2 931	-7,1	3 046	3 088	3 071	-0,7
Prélèvements sur le fonds	2 592	2 758	6,4	3 036	3 222	3 459	7,5
Réserves du fonds*	2 634	2 808	6,6	2 817	2 683	2 295	-3,4

* Les créances et engagements de tiers ne sont pas pris en considération; début 2018, transfert de 200 millions dans le nouveau FSCR (correspondant à la part des contributions pour les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques - financées à partir de 2018 par le budget de la Confédération - dans les réserves du fonds d'infrastructure)

3 ANNEXE AU BUDGET 2019 ET PLAN FINANCIER 2020-2022

I. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Bases légales

La révision de l'art. 86, al. 1 et 2, de la Constitution fédérale a permis de créer la base nécessaire à la création du FORTA (mise en vigueur au 1^{er} janvier 2018). Les détails sont réglés dans la loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (LFORTA; RS 725.13). En outre, 400 kilomètres de routes cantonales seront intégrés dans le réseau des routes nationales à partir de 2020.

Le FORTA est un fonds juridiquement indépendant, doté d'une comptabilité propre. Il dispose d'un compte de résultats, d'un compte des investissements et d'un bilan.

Dans le compte de résultats, les recettes affectées au fonds sont saisies en tant que revenus. Les charges comprennent essentiellement les charges d'exploitation des routes nationales, les parts non portées à l'actif des dépenses engagées pour le réseau des routes nationales, l'apport à la réserve destinée aux routes nationales ainsi que les réévaluations des contributions aux investissements en faveur du trafic d'agglomération.

Le compte des investissements contient les prélèvements portés à l'actif pour les routes nationales ainsi que les contributions aux investissements en faveur du trafic d'agglomération.

Le bilan comprend tous les actifs et tous les engagements du FORTA, en particulier les moyens déjà versés au fonds en provenance du compte de la Confédération, mais non encore utilisés pour l'exécution de prestations.

Fonctionnement du fonds

Le FORTA sert à financer toutes les tâches de la Confédération en lien avec les routes nationales ainsi que les contributions fédérales pour les infrastructures du trafic d'agglomération.

La Constitution attribue au FORTA les recettes suivantes:

- l'intégralité du produit net de la surtaxe sur les huiles minérales;
- en principe, 10 % du produit net de l'impôt sur les huiles minérales (2018/2019: 5 %; au besoin, ces moyens peuvent aussi être employés pour alléger le budget);
- le produit de l'impôt sur les véhicules automobiles (à moins que le financement spécial pour la circulation routière [FSCR] affiche un déficit, auquel cas une partie de cet impôt est versée au FSCR);
- le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales (vignette autoroutière);
- le produit de la redevance sur les véhicules à propulsion alternative (à partir de 2020).

En outre, le produit net de la sanction appliquée aux voitures de tourisme dans le cadre de la réduction des émissions de CO₂ est alloué au FORTA.

Conformément à l'art. 5, al. 2, LFORTA, les prélèvements effectués sur le FORTA au profit des routes nationales doivent couvrir en priorité les besoins relatifs à leur exploitation et à leur entretien. L'Assemblée fédérale autorise, tous les quatre ans, un plafond des dépenses pour ces prélèvements (à partir de 2020).

Les mesures destinées à l'aménagement des routes nationales ainsi que les contributions aux investissements de la Confédération en faveur du trafic d'agglomération sont arrêtées par l'Assemblée fédérale. Dans le cadre de ses activités de pilotage des finances, le Parlement octroie les crédits d'engagement nécessaires à la réalisation de ces tâches.

Tous les quatre ans, le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale un rapport sur l'état et la mise en œuvre des étapes d'aménagement du réseau des routes nationales, ainsi que sur l'avancement de la mise en œuvre des mesures en faveur du trafic d'agglomération (art. 8 LFORTA).

II. COMMENTAIRES RELATIFS AU BUDGET

PRÉLÈVEMENTS SUR LE FORTA

mio CHF	B 2019	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Δ Ø en % 19-22
Total des prélèvements *	2 758	3 036	3 222	3 459	7,8
Total des routes nationales	2 420	2 624	2 838	3 020	7,7
Exploitation	378	432	439	445	5,6
Aménagement et entretien **	1 572	1 634	1 631	1 560	-0,3
A1 ZH Unterstrass – ZH Est (mise en tranchée couverte à Schwamendingen)	50	55	80	84	18,6
A9 Vennes – Chexbres + R-BAU	50	55	45	49	-0,8
A16 Tavannes – Bözingenfeld	63	55	52	61	-1,1
A1 Grand-Saconnex	47	50	25	25	-19,0
A1 Échangeur ZH Est – Effretikon	46	24	4	0	-87,0
A2 Limite LU/NW – Hergiswil	44	47	22	3	-61,6
A6 Berne R-BAU Wankdorf – Muri	40	40	17	7	-42,9
A2 Area CCVP Giornico	39	43	38	62	16,8
A5 Colombier – Cornaux	39	9	1	2	-62,7
A2 Reiden – Sursee	37	39	17	4	-51,7
A2 Schänzli	35	34	33	12	-29,5
A9 Martigny – Environs	35	35	20	12	-30,0
A2 Tangente Est de Bâle	35	28	22	21	-15,7
A4 Küssnacht – Brunnen	33	52	26	40	6,6
A2 Tunnel de réfection du Belchen	32	19	3	2	-62,6
A2 Airolo – Quinto	29	50	50	14	-21,1
Autres projets	918	999	1 173	1 162	8,2
Achèvement du réseau **	260	324	380	430	18,3
A4 Nouvelle Axenstrasse	33	77	100	113	50,7
A5 Contournement de Bienne (branche Ouest) y c. raccordement de Nidau	25	36	49	79	47,5
A9 Steg/Gampel – Viège Ouest	47	64	55	52	3,0
A9 Sierre – Gampel/Gampel – Brigue – Glis, forêt de Finges	97	96	154	170	20,7
Autres projets	58	51	22	16	-34,6
Accroissement des capacités	-	158	314	383	n.d.
Tunnel routier du Gothard, second tube	-	70	201	250	n.d.
Suppression goulet d'étranglement, Crissier Phase II	-	10	10	25	n.d.
Autres projets	-	78	103	108	n.d.
Élimination des goulets d'étranglement **	210	76	74	202	-1,3
Contournement Nord de Zurich	138	61	58	27	-42,1
Autres projets	72	15	16	175	34,5
Total du trafic d'agglomération	338	412	384	440	9,2
Chemin de fer	88	88	43	52	-16,0
Tramway/route	58	82	102	140	34,3
Bus/route	32	42	40	49	14,5
Mobilité douce	51	70	65	67	9,6
Valorisation/sécurité des espaces routiers	39	48	52	56	13,2
Capacité routière	30	24	26	18	-14,9
Plateformes multimodales	28	30	31	35	8,4
Systèmes de gestion du trafic	13	27	24	22	19,0

* Contrairement au compte des investissements, le présent aperçu englobe les parties des projets qui ne sont pas portées à l'actif

** Seuls les projets les plus importants sont cités nominalement

COMPTE DE LA CONFÉDÉRATION

EXPLICATIONS CONCERNANT LES ARRÊTÉS FÉDÉRAUX IA ET IB

L'Assemblée fédérale fixe le budget annuel de la Confédération en adoptant les arrêtés fédéraux Ia et Ib sur le budget (art. 29 LFC; RS 611.0). Elle approuve les moyens financiers par la voie de l'arrêté fédéral Ia et peut modifier le cadre financier de certains groupes de prestations par la voie de l'arrêté fédéral Ib.

EXPLICATIONS CONCERNANT L'ARRÊTÉ FÉDÉRAL IA

Art. 1 Compte de résultats

Le compte de résultats met en regard les charges et les revenus ordinaires et extraordinaires, après déduction de l'imputation interne des prestations entre unités administratives et avant déduction de l'éventuel blocage des crédits. Il se solde par un excédent de charges ou un excédent de revenus.

Art. 2 Compte des investissements

Les dépenses d'investissement comprennent l'ensemble des dépenses ordinaires et extraordinaires au titre des immobilisations corporelles et des stocks, des prêts, des participations et des contributions à des investissements avant déduction de l'éventuel blocage des crédits. Les recettes d'investissement résultent de ventes (d'immobilisations incorporelles, de stocks et de participations), de remboursements (de prêts et de contributions à des investissements) et de contributions à des investissements que les cantons versent en faveur du fonds d'infrastructure ferroviaire. Le compte des investissements se solde généralement par un excédent de dépenses.

Art. 3 Transferts de crédits dans le domaine propre de l'administration

Les transferts de crédits budgétaires sont soumis à autorisation, conformément à l'art. 20, al. 5, OFC (RS 611.01). La souplesse consentie vise à éviter que des réserves excessives ne soient planifiées de façon décentralisée (al. 1). Les transferts de crédits doivent donc servir avant tout à financer des charges et des investissements non prévus dans le domaine propre, sans qu'il soit nécessaire de solliciter un crédit supplémentaire à cet effet. Sans incidence budgétaire, les transferts de crédits n'engendrent aucune hausse du volume des crédits approuvés par le Parlement. La compétence relative à ces transferts peut donc être confiée à l'administration. Les décisions en matière de transferts de crédits sont prises par les unités administratives et les départements concernés. L'AFF vérifie, dans chaque cas, si les conditions requises par la LFC, l'OFC et l'arrêté fédéral I sont remplies.

Afin de prendre en compte la spécification des crédits budgétaire fixée par le Parlement, la flexibilité est limitée à 3 % de l'enveloppe budgétaire accordée (crédits du type A200 et A201) ou du crédit ponctuel approuvé (A202) (al. 2). Au besoin, le DFF doit pouvoir relever ce seuil de 3 % pour les fournisseurs de prestations informatiques, si ceux-ci sont contraints de procéder à des investissements supplémentaires à inscrire à l'actif suite à une commande non prévue au budget, passée par un bénéficiaire interne de prestations. Une telle mesure peut s'avérer nécessaire dans le cas d'un projet important, lorsque le bénéficiaire des prestations inscrit à son propre budget les moyens financiers requis pour optimiser la gestion de projet et la transparence sur les coûts totaux du projet. Les cessions de crédits provenant de crédits de programme au sens de l'art. 20, al. 3 et 4, OFC ne sont pas concernées par la limite supérieure de 3 %.

Art. 4 Autres transferts de crédits

La Confédération assure l'exécution de ses tâches dans les domaines de la promotion civile de la paix et de l'aide humanitaire en employant son propre personnel et matériel, mais aussi par le biais de dépenses de transfert. Les ressources propres qu'elle utilise à cet effet (Corps suisse d'aide humanitaire CSA, Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix) font partie des charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire) budgétisées auprès du DFAE et dans les groupes de prestations 4 et 5. Lors de la budgétisation de ces ressources, le Conseil fédéral ne peut pas prévoir avec certitude quels types d'engagements seront prioritaires. C'est pourquoi il se fonde, à cet effet, sur des valeurs empiriques. Afin de disposer de la souplesse nécessaire à ses décisions portant sur des cas spécifiques, il importe toutefois qu'il obtienne la possibilité de recourir à des transferts de crédits correspondant à un quart des charges de personnel budgétisées pour le CSA et le Pool d'experts (al. 1 et 2).

La perméabilité entre les crédits de charges en faveur de la coopération au développement et le crédit de charges accordé à titre de soutien financier à des actions humanitaires garantit également la souplesse requise pour réagir face à des situations extraordinaires survenant dans des domaines où la planification des ressources reste difficile (al. 3).

Dans le domaine des EPF, le transfert autorisé entre le crédit d'investissement de l'OFCL destiné aux constructions des EPF et la contribution financière au domaine des EPF vise à encourager l'esprit d'entreprise (al. 4).

La Confédération consacre un tiers du produit net de la taxe sur le CO₂, mais 450 millions par an au maximum, au programme Bâtiments et aux projets de géothermie (30 mio au max.). Par ailleurs, 25 millions au plus sont versés au fonds de technologie. Le solde du produit net est redistribué à la population et à l'économie. Versées aux cantons, les contributions de la Confédération destinées au programme Bâtiments dépendent des moyens financiers fournis par les cantons. Ces derniers ne sont communiqués à la Confédération qu'à la fin du mois de mai de l'exercice budgétaire concerné. Les moyens financiers non utilisés sont répartis entre la population et les milieux économiques, en vertu de l'art. 36 de la loi sur le CO₂. Afin de permettre une correction en cours d'exercice et d'éviter des déséquilibres budgétaires, la possibilité de procéder à des transferts de crédits entre les moyens affectés au programme Bâtiments et aux projets de géothermie et les moyens destinés à la redistribution doit être créée. Comme il ne peut pas être évalué avec exactitude, le montant du transfert de crédits requis ne doit pas être limité. Aucune restriction excessive du principe de la souveraineté budgétaire du Parlement ne devrait en découler, étant donné que les moyens financiers non utilisés doivent, dans tous les cas, être redistribués à la population et à l'économie (al. 5).

Art. 5 Compte de financement

Les dépenses totales comprennent l'ensemble des charges et des dépenses d'investissement ordinaires et extraordinaires avec incidences financières, avant déduction de l'éventuel blocage des crédits. Les recettes totales englobent les revenus et recettes d'investissement ordinaires et extraordinaires avec incidences financières. Le compte de financement se solde par un excédent de dépenses ou un excédent de recettes.

Art. 6 Frein à l'endettement

Le plafond des dépenses totales correspond au produit des recettes ordinaires et du facteur conjoncturel, auquel s'ajoutent les dépenses extraordinaires (art. 13 et 15 LFC). Les besoins financiers extraordinaires (al. 2) doivent être approuvés par le Parlement à la majorité qualifiée. Dans certains cas, ils requièrent également un amortissement (art. 17b, al. 1) ou des économies à effectuer à titre préventif (art. 17c LFC).

Concernant les exigences du frein à l'endettement, se reporter au ch. A 22.

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

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

Concernant les crédits d'engagement sollicités, se reporter au ch. C 1.

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

Concernant les crédits d'engagement sollicités, se reporter au ch. C 1.

Art. 9 Transferts de crédits au sein des programmes de construction du domaine des EPF

En vertu de l'art. 10, al. 4, OFC, le DEFR est autorisé à effectuer des transferts de crédits au sein du programme de construction 2019 du domaine des EPF entre les crédits d'engagement et le crédit-cadre.

L'arrêté fédéral I concernant le budget pour l'année 2016 n'octroyait pas d'autorisation à effectuer des transferts de crédits, car le programme de construction 2016 du domaine des EPF ne comprenait qu'un crédit-cadre. Les budgets 2017 et 2018 ont donc omis, par erreur, de prévoir la possibilité de procéder à des transferts de crédits. Il s'est cependant avéré que le domaine des EPF a besoin de recourir à de tels transferts de crédits au sein des programmes de construction 2017 et 2018. C'est pourquoi cette possibilité est sollicitée rétroactivement pour les programmes de construction 2017 et 2018 par le biais de l'al. 2.

Art. 10 Prolongation de la durée de validité de crédits d'engagement n'impliquant pas de hausse des moyens financiers

Concernant les crédits d'engagement sollicités, se reporter au chap. C 1.

Art. 11 Plafonds des dépenses soumis au frein aux dépenses

Concernant les plafonds des dépenses sollicités, se reporter au chap. C 1.

Art. 12 Disposition finale

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

EXPLICATIONS CONCERNANT L'ARRÊTÉ FÉDÉRAL IB**Art. 1 Cadre financier ainsi qu'objectifs, indicateurs et valeurs cibles fixés pour les groupes de prestations**

Pour certains groupes de prestations, le Parlement peut, au besoin, fixer les charges, les revenus ainsi que, le cas échéant, les investissements, qui sont comptabilisés séparément. Ce faisant, il ne modifie pas le montant de l'enveloppe budgétaire. Une modification du montant de l'enveloppe budgétaire requiert une décision séparée relative au crédit budgétaire concerné.

En outre, le Parlement peut également, si nécessaire, modifier, supprimer ou ajouter des objectifs, des indicateurs ou des valeurs cibles concernant des groupes de prestations.

Art. 2 Conditions-cadres de l'utilisation des crédits

Au besoin, le Parlement peut fixer d'autres conditions-cadres applicables à l'utilisation des crédits de certaines unités administratives, notamment en ce qui concerne les charges de personnel, les charges de biens et services et les charges d'exploitation (en particulier les charges de biens et services liées à l'informatique et les charges de conseil) ou les autres charges de fonctionnement au sein de l'enveloppe budgétaire.

Art. 3 Dispositions finale

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

CALCUL DES CHIFFRES PRÉSENTÉS DANS L'ARRÊTÉ FÉDÉRAL IA

CHF	B 2019
Art. 1 Compte de résultats	
<i>Calcul à partir du compte de résultats (ch. B 1)</i>	
Charges ordinaires	71 375 644 300
+ Charges extraordinaires	-
= Charges selon AF	71 375 644 300
Revenus ordinaires	73 831 705 400
+ Revenus extraordinaires	62 058 800
= Revenus selon AF	73 893 764 200
Solde selon AF	2 518 119 900
Art. 2 Compte des investissements	
<i>Calcul à partir du compte des investissements (ch. B 3)</i>	
Dépenses d'investissement ordinaires	11 119 098 500
+ Dépenses d'investissement extraordinaires	-
= Dépenses d'investissement selon AF	11 119 098 500
Recettes d'investissement ordinaires	694 188 900
+ Recettes d'investissement extraordinaires	-
= Recettes d'investissement selon AF	694 188 900
Solde selon AF	-10 424 909 600
Art. 5 Compte de financement	
<i>Calcul à partir du compte de financement (ch. B 2)</i>	
Dépenses ordinaires	72 292 759 400
+ Dépenses extraordinaires	-
= Dépenses totales selon AF	72 292 759 400
Recettes ordinaires	73 555 884 800
+ Recettes extraordinaires	-
= Recettes totales selon AF	73 555 884 800
Solde selon AF	1 263 125 400
Art. 8 Frein à l'endettement	
<i>Calcul à partir des exigences du frein à l'endettement (ch. A 22)</i>	
Recettes ordinaires	73 555 884 800
× Facteur conjoncturel	0,996
= Plafond des dépenses	73 261 661 261
+ Dépenses extraordinaires	-
= Dépenses maximales autorisées selon AF	73 261 661 261

Projet

Arrêté fédéral Ia concernant le budget pour l'année 2019

du xx décembre 2018

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les art. 126 et 167 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 22 août 2018²,
arrête:

Art. 1 Compte de résultats

¹ Les charges et les revenus inscrits au budget 2019 de la Confédération suisse sont approuvés.

² Le compte de résultats tel que prévu au budget 2019 se solde par:

	francs
a. des charges de	71 375 644 300
b. des revenus de	73 893 764 200
c. un excédent de revenus de	2 518 119 900

Art. 2 Compte des investissements

¹ Les dépenses et les recettes d'investissement inscrites au budget 2019 de la Confédération suisse sont approuvées.

² Le compte des investissements tel que prévu au budget 2019 se solde par:

	francs
a. des dépenses d'investissement de	11 119 098 500
b. des recettes d'investissement de	694 188 900
c. un excédent de dépenses de	10 424 909 600

Art. 3 Transferts de crédits dans le domaine propre de l'administration

¹ L'administration est autorisée à procéder à des transferts de crédits entre les enveloppes budgétaires, entre les enveloppes budgétaires et les crédits ponctuels et entre les crédits ponctuels.

² L'enveloppe budgétaire ou le crédit ponctuel ayant fait l'objet d'un transfert de crédits peut être majoré à concurrence de 3 % au maximum du crédit budgétaire autorisé. Le DFF (AFF et UPIC) peut accorder des exceptions pour financer des

¹ RS 101

² Non publié dans la FF

investissements portés à l'actif, non budgétisés auprès des fournisseurs de prestations informatiques.

Art. 4 Autres transferts de crédits

¹ Le DFAE (DDC) est autorisé à procéder à des transferts de crédits entre les charges du Corps suisse d'aide humanitaire (enveloppe budgétaire «Charges de fonctionnement») et le crédit budgétaire «Soutien financier à des actions humanitaires». Ces transferts ne doivent pas dépasser le montant total de 7 millions de francs.

² Le DFAE (direction politique) est autorisé à procéder à des transferts de crédits entre les charges du Pool d'experts suisse pour la promotion civile de la paix (enveloppe budgétaire «Charges de fonctionnement») et le crédit budgétaire «Gestion civile des conflits et droits de l'homme». Ces transferts ne doivent pas dépasser le montant total de 3 millions de francs.

³ Le DFAE (DDC) est autorisé à procéder à des transferts de crédits entre les crédits budgétaires «Actions spécifiques de la coopération au développement» et «Coopération multilatérale au développement» d'un côté, et le crédit budgétaire «Soutien financier à des actions humanitaires», de l'autre. Ces transferts ne doivent pas dépasser le montant total de 30 millions de francs.

⁴ Le DEFR (SG) et le DFF (OFCL) sont autorisés à procéder à des transferts de crédits entre le crédit d'investissement de l'OFCL destiné aux constructions des EPF et la contribution financière au domaine des EPF. Ces transferts ne doivent pas dépasser le seuil de 20 % du crédit ponctuel autorisé pour les constructions des EPF.

⁵ Le DETEC (OFEN et OFEV) est autorisé à procéder à des transferts de crédits entre le crédit budgétaire en faveur du programme Bâtiments (OFEN) et le crédit budgétaire destiné à la redistribution du produit de la taxe sur le CO₂ sur les combustibles (OFEV).

Art. 5 Compte de financement

¹ Les dépenses et les recettes inscrites au budget 2019 de la Confédération suisse sont approuvées.

² Le compte de financement tel que prévu au budget 2019 se solde par:

	francs
a. des dépenses de	72 292 759 400
b. des recettes de	73 555 884 800
c. un excédent de recettes de	1 263 125 400

Art. 6 Frein à l'endettement

Conformément à l'art. 126, al. 2, de la Constitution fédérale (Cst.), le budget se fonde sur un plafond des dépenses totales de 73 261 661 261 francs.

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

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

	francs
a. Conditions institutionnelles et financières	23 190 000
b. Sécurité	176 000 000
c. Formation et recherche	5 400 000
d. Programme de construction 2019 du domaine des EPF (projets individuels)	135 400 000
e. Trafic	60 000 000
f. Environnement et aménagement du territoire	22 000 000

² La durée de validité du crédit d'engagement «Protection contre le bruit 2016-2018» sollicité par l'arrêté fédéral I du 17 décembre 2015³ concernant le budget pour l'année 2016 est prolongée de quatre ans jusqu'en 2022. Parallèlement, un crédit additionnel de 36 millions de francs est approuvé.

³ Le crédit-cadre suivant est approuvé:

Constructions du domaine des EPF 2019 (constructions dont le coût est inférieur à 10 mio de fr.)	120 000 000
-----------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------

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

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

a. Conditions institutionnelles et financières	19 019 000
b. Programme de construction 2019 du domaine des EPF (projets individuels)	14 000 000

Art. 9 Transferts de crédits dans les programmes de construction 2019 du domaine des EPF

¹ Le DEFR est autorisé à procéder à des transferts entre les crédits d'engagement visés à l'art. 7, al. 1, let. d, l'art. 8, let. b et le crédit-cadre visé à l'art. 7, al. 3.

² Le DEFR est également autorisé à procéder à des transferts entre les crédits d'engagement visés à l'art. 8, al. 1, let. b, et le crédit-cadre visé à l'al. 2, let. a, de l'arrêté fédéral Ia du 15 décembre 2016⁴ concernant le budget pour l'année 2017, ainsi qu'entre le crédit-cadre visé à l'art. 7, al. 2, et les crédits d'engagement visés à

³ FF 2016 2123

⁴ FF 2017 1093

l'art. 8, let. b, de l'arrêté fédéral Ia du 14 décembre 2017⁵ concernant le budget pour l'année 2018.

³ Les transferts de crédits ne doivent pas dépasser 5 % du montant du crédit concerné.

Art. 10 Prolongation de la durée de validité de crédits d'engagement n'impliquant pas de hausse des moyens financiers

La durée de validité des arrêtés fédéraux suivants est modifiée comme suit:

- a. l'arrêté fédéral du 10 décembre 2009⁶ concernant le crédit-cadre de la Confédération pour la réalisation de la 1^{re} étape de la 3^e correction du Rhône (R3) pour la période de 2009 à 2014, qui avait été prorogé le 11 décembre 2014⁷ et le 14 décembre 2017⁸, est prolongé d'une année jusqu'au 31 décembre 2019;
- b. l'arrêté fédéral du 16 septembre 2014⁹ concernant les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants, est prolongé d'une année jusqu'au 31 janvier 2020.

Art. 11 Plafonds des dépenses soumis au frein aux dépenses

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

- | | |
|---------------------------|------------|
| a. Formation et recherche | 23 916 000 |
|---------------------------|------------|

Art. 12 Disposition finale

Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum.

⁵ FF 2018 695

⁶ FF 2009 8299

⁷ FF 2015 1813

⁸ FF 2018 695

⁹ FF 2015 1281

Projet

Arrêté fédéral Ib concernant le cadre financier inscrit au budget 2019

du xx décembre 2018

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les art. 126 et 167 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 22 août 2018²,
arrête:

Art. 1 Cadre financier ainsi qu'objectifs, paramètres et valeurs cibles
relatifs aux groupes de prestations

Le cadre financier ainsi que les objectifs, les paramètres et les valeurs cibles visés à l'art. 29, al. 2, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération³ sont fixés pour les groupes de prestations cités à l'annexe 1.

Art. 2 Conditions-cadres de l'utilisation des crédits

Les conditions-cadres de l'utilisation des crédits visées à l'art. 25, al. 3, de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale⁴ sont fixées pour les enveloppes budgétaires mentionnées à l'annexe 2.

Art. 3 Disposition finale

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum.

¹ RS 101

² Non publié dans la FF

³ RS 611.0

⁴ RS 171.10

**Cadre financier ainsi qu'objectifs, paramètres et valeurs cibles fixés
pour les groupes de prestations***Département A**Unité administrative B**Groupe de prestations X: ...***Revenus et charges de fonctionnement, investissements**

	B 2019
mio CHF	
Revenus de fonctionnement	xx xxx
Recettes d'investissement	xx xxx
Charges de fonctionnement	xx xxx
Dépenses d'investissement	xx xxx

Objectifs, paramètres et valeurs cibles

	B 2019
Désignation de l'objectif	
- Désignation du paramètre	Valeur cible
- Désignation du paramètre	Valeur cible
Désignation de l'objectif	
- Désignation du paramètre	Valeur cible
- Désignation du paramètre	Valeur cible

Conditions-cadres de l'utilisation des crédits

Département A

Unité administrative B

Crédit budgétaire XXXX.XXXX

Décisions concernant la spécification et l'utilisation des crédits en vertu de l'art. 25,
al. 3, LParl (RS 171.10).

Projet

Arrêté fédéral II concernant le plan financier pour les années 2020 à 2022

du xx décembre 2018

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les art. 126 et 167 de la Constitution¹,

vu l'art. 143 de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale²,

vu l'art. 12, al. 2, de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur le fonds d'infrastructure³,

vu l'art. 4, al. 1, de la loi fédérale du 21 juin 2013 sur le fonds de financement de
l'infrastructure ferroviaire⁴,

vu le message du Conseil fédéral du 22 août 2018⁵,

arrête:

Art. 1 Plan financier 2020-2022

Il est pris acte du plan financier de la Confédération suisse pour les années 2020 à 2022.

Art. 2 Mandats visant à modifier le budget 2020 assorti d'un plan intégré des tâches et des finances 2021-2023

Les mandats suivants visant à modifier le plan financier sont confiés au Conseil fédéral:

a. ...

b. ...

¹ RS **101**

² RS **171.10**

³ RS **725.13**

⁴ RS **742.140**

⁵ Non publié dans la FF

Art. 3 Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

Il est pris acte du plan financier du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération pour les années 2020 à 2022.

Art. 4 Fonds de financement de l'infrastructure ferroviaire

Il est pris acte du plan financier du fonds de financement de l'infrastructure ferroviaire pour les années 2020 à 2022.

Art. 5 Disposition finale

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum.

Arrêté fédéral III concernant les prélèvements sur le fonds d'infrastructure ferroviaire pour l'année 2019

du xx décembre 2018

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 4, al. 1, de la loi fédérale du 21 juin 2013 sur le fonds de financement de
l'infrastructure ferroviaire¹,
vu le message du Conseil fédéral du 22 août 2018²,
arrête:

Art. 1

Les crédits budgétaires suivants sont approuvés pour l'exercice 2019 et prélevés sur
le fonds de financement de l'infrastructure ferroviaire:

	francs
a. Exploitation de l'infrastructure ferroviaire	642 340 400
b. Maintien de la qualité de l'infrastructure ferroviaire	2 485 966 600
c. Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA)	261 035 000
d. Rail 2000/ZEB y compris corridor 4 m	561 600 000
e. Raccordement au réseau européen à grande vitesse	67 659 000
f. Réduction du bruit émis par les chemins de fer	40 000 000
g. Étape d'aménagement 2025	179 406 000
h. CEVA – gare d'Annemasse	1 000 000
i. Mandats de recherche	3 250 000

Art. 2

Il est pris acte du budget 2019 du fonds de financement de l'infrastructure ferro-
viaire.

Art. 3

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum.

¹ RS 742.140

² Non publié dans la FF

Projet

**Arrêté fédéral IV
concernant les prélèvements sur le
fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
pour l'année 2019**

du xx décembre 2018

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 5 de la loi fédérale du 30 septembre 2016¹ sur le fonds pour les routes
nationales et le trafic d'agglomération,
vu le message du Conseil fédéral du 22 août 2018²,
arrête:

Art. 1

Les crédits budgétaires ci-après sont approuvés pour l'exercice 2019 et prélevés sur
le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération:

	francs
a. exploitation, entretien et aménagement des routes nationales	1 950 000 000
b. achèvement du réseau des routes nationales	260 000 000
c. élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales	210 000 000
d. amélioration des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations	338 000 000

Art. 2

Il est pris acte du budget 2019 du fonds pour les routes nationales et le trafic
d'agglomération.

Art. 3

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum.

¹ RS 725.13

² Non publié dans la FF