



Commissions des finances des
Chambres fédérales
Palais fédéral
3003 Berne

Berne, le 20 mars 2020

Annonce tardive concernant le supplément I au budget 2020: crédits supplémentaires visant à atténuer les conséquences de la crise du coronavirus pour l'économie et la société – demande d'urgence

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs les Conseillers nationaux,
Mesdames et Messieurs les Conseillers aux États,

Par la présente lettre, nous vous soumettons l'annonce tardive concernant le supplément I au budget 2020 en lien avec les mesures budgétaires destinées à atténuer les conséquences de la crise du coronavirus pour l'économie et la société. Le Conseil fédéral demande aux commissions des finances de tenir compte de cette annonce dans le supplément I au budget 2020. Nous vous informons également qu'il a demandé à la Délégation des finances de reconnaître le caractère urgent d'une partie des crédits supplémentaires et de les autoriser avec une avance provisoire.

1. Contexte et objectifs

Le 20 mars 2020, le Conseil fédéral a adopté un train de mesures visant à atténuer les conséquences de la pandémie de coronavirus pour l'économie et la société. Il s'agit de mettre à disposition plus de 30 milliards au total, dont 12 milliards pour l'année en cours, pour les mesures suivantes:

- mesures dans le domaine des **assurances sociales** (assurance-chômage, pertes de gain);
- atténuation financière des **conséquences pour les entreprises** (atténuation des problèmes de liquidités par des cautionnements, renonciation temporaire aux intérêts moratoires en ce qui concerne la TVA et l'impôt fédéral direct);
- solutions pour les cas de rigueur dans le **domaine du sport**,



- solutions pour les cas de rigueur dans le **domaine de la culture** (aide immédiate à des entreprises, aide immédiate ou aide d'urgence aux acteurs culturels, compensation du manque à gagner des entreprises et acteurs culturels, associations culturelles du domaine amateur);
- autres mesures (achat de matériel sanitaire et de vaccins, protection civile).

L'objectif des mesures proposées n'est pas de fournir des indemnités pour des mesures prises par les autorités. De telles indemnités ne sont du reste pas expressément prévues dans la loi sur les épidémies. Ces mesures visent plutôt à:

- éviter les licenciements collectifs;
- assurer le versement des salaires aux personnes absentes du travail sans faute de leur part;
- empêcher que des entreprises et indépendants ayant une situation saine ne soient acculés à la faillite en raison de problèmes de liquidités liés à la crise du coronavirus.

Des crédits supplémentaires sont en outre nécessaires pour la lutte proprement dite contre la pandémie (achat de matériel sanitaire, etc.).

2. Mesures dans le domaine des assurances sociales

Assurance-chômage

L'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) de l'AC est une mesure qui a fait ses preuves dans les situations difficiles sur le marché du travail. Compte tenu des particularités du problème actuel, cet instrument doit être temporairement renforcé pour une période de six mois afin de soutenir l'économie:

- extension du droit à l'indemnisation des pertes de travail à prendre en considération aux employés disposant d'un contrat de travail de durée déterminée ou pratiquant le travail temporaire;
- suppression du délai de carence d'un jour pour toucher l'indemnité de RHT;
- suppression de l'obligation de compenser le solde d'heures supplémentaires avant de réclamer l'indemnité de RHT;
- extension aux personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur ou collaborent dans l'entreprise du conjoint ou du partenaire enregistré.

À l'heure actuelle, les dépenses pour les seules indemnités de RHT sont estimées à 2 à 3 milliards par mois, une estimation qui comporte cependant un degré élevé d'incertitude. À titre de mesure immédiate, la Confédération verse au fonds de l'AC des ressources se chiffrant à 6 milliards.

Conséquences pour les finances fédérales (urgent)

6 milliards. Les ressources sont demandées à titre urgent en tant qu'annonce tardive relative au supplément I au budget 2020. Motif de l'urgence: le fonds de l'AC peut s'endetter auprès de la Confédération en sollicitant des prêts de trésorerie. Dans ce contexte, il n'existe pas de risque direct d'insolvabilité. Sans financement additionnel par la Confédération, le fonds de l'AC pourrait cependant déjà atteindre son plafond



d'endettement (8 milliards) en avril ou en mai, ce qui entraînerait une hausse des cotisations salariales et une révision de la loi sur l'AC. Une avance permet de remédier à ce problème.

Pertes de gain

Les pertes de gain qui résultent des mesures liées à la lutte contre le coronavirus et pour lesquelles aucune autre compensation n'est prévue doivent être indemnisées. Cela concerne les parents qui doivent interrompre leur activité lucrative pour s'occuper de leurs enfants, les personnes qui doivent cesser leur travail à cause d'une quarantaine ordonnée par leur médecin et les indépendants qui sont touchés par la fermeture d'équipements accessibles au public (art. 6, al. 1, de l'ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus).

L'indemnisation doit être versée sous la forme d'une indemnité journalière, sur le modèle de l'allocation pour perte de gain. Cette indemnité journalière correspond au 80 % du salaire précédent et est plafonnée à 196 francs par jour. La mise en œuvre incombe aux mêmes organes – les caisses de compensation AVS – que celle de l'allocation pour perte de gain.

Le nombre de cas étant difficile à estimer, il est a fortiori extrêmement difficile d'estimer les dépenses. Le crédit demandé ne sera cependant épuisé que dans la mesure où il existe effectivement un droit aux prestations. L'on se fonde sur les estimations suivantes:

- interruption de l'activité lucrative en raison des devoirs envers les proches: 60 600 personnes, dont 8900 indépendants, indemnité journalière de 150 francs, durée de 6 mois pour les employés et de 30 jours pour les indépendants: 1,4 milliard au total;
- interruption de l'activité lucrative en raison d'une quarantaine ordonnée par le médecin: 43 000 personnes à raison de 10 jours par personne avec une indemnité journalière de 150 francs: 64,5 millions au total;
- indemnisation des indépendants touchés par l'interdiction d'exercer: 60 000 personnes, indemnité journalière de 150 francs, durée de 6 mois: 1,6 milliard au total;
- réserve pour erreurs d'estimation: 0,9 milliard.

Conséquences pour les finances fédérales (urgent)

4 milliards. Ces fonds urgents sont demandés en tant qu'annonce tardive relative au premier supplément au budget 2020. Motif de l'urgence: afin que les caisses de compensation disposent de suffisamment de liquidités, la Confédération doit rapidement leur octroyer les avances correspondantes; le fonds de compensation APG ne dispose que de 1 milliard de liquidités et n'est donc pas en mesure d'avancer de tels montants supplémentaires. Selon les estimations actuelles, les fonds demandés devraient suffire pour six mois. Toutefois, en raison des grandes incertitudes qui subsistent dans ces estimations, le montant total fait l'objet d'une demande urgente.



3. Atténuation sur le plan financier des conséquences pour les entreprises

Atténuation sur le plan financier des crises de liquidités au moyen de cautionnements

La Confédération doit pouvoir assumer des cautionnements pour des prêts destinés à des petites et moyennes entreprises qui sont en principe solvables et qui subissent les conséquences du coronavirus. Le but est de combler les crises de liquidités et d'éviter une période d'insolvabilité. La Confédération assume 100 % du risque de perte pour les crédits allant jusqu'à 500 000 francs, 85 % pour les crédits plus élevés. Le cautionnement peut atteindre au maximum 10 % du chiffre d'affaires de 2019 soumis à la TVA, mais il est limité à 20 millions par entreprise. Cette mesure doit permettre de financer les coûts fixes des entreprises pendant un peu plus de trois mois. Un crédit d'engagement de 20 milliards de francs est également demandé. Comme il n'est pas exclu que certains cautionnements soient sollicités déjà au cours de 2020, des moyens visant à couvrir les pertes doivent être mis à disposition déjà cette année (1 milliard). Les cautionnements seront octroyés par l'intermédiaire des coopératives de cautionnement, les banques apportant leur soutien pour le règlement de ce soutien.

Conséquences pour les finances fédérales (crédit d'engagement urgent)

Au maximum 20 milliards. Les coopératives de cautionnement doivent pouvoir cautionner des prêts allant jusqu'à un montant total de 20 milliards; à cet effet un crédit d'engagement urgent est demandé. Motif de l'urgence: sans ce crédit d'engagement, la Confédération n'est pas en mesure de garantir aux coopératives de cautionnement qu'elles peuvent cautionner des garanties. Nous partons du principe que la majorité des cautionnements seront demandés en avril.

Pour financer les éventuelles sollicitations de cautionnements en 2020, un crédit budgétaire ordinaire de 1 milliard est demandé en tant qu'annonce tardive relative au premier supplément au budget. Les besoins ne peuvent pas être estimés. Le montant de 1 milliard apporte toutefois une certaine sécurité; si nécessaire, le Conseil fédéral demandera des fonds supplémentaires. Ces fonds servent exclusivement à financer les pertes résultant des cautionnements et les coûts administratifs des coopératives de cautionnement.

Renonciation temporaire aux intérêts moratoires dans le domaine de la TVA et de l'impôt fédéral direct

Les entreprises doivent avoir la possibilité de prolonger les délais de paiement de l'impôt fédéral direct et de la TVA sans devoir payer un intérêt moratoire. Cette mesure est limitée au 31 décembre 2020.

- En ce qui concerne la TVA, aucun intérêt moratoire n'est facturé pendant la période du 20 mars 2020 au 31 décembre 2020. Cette modification concerne la TVA, mais aussi les droits de douane et l'impôt sur les huiles minérales. Le Conseil fédéral examinera à la fin de 2020 si cette mesure doit être prolongée.



- En ce qui concerne l'impôt fédéral direct, la perception d'intérêts moratoires sur les créances fiscales (hors amendes et frais) doit être supprimée pour toutes les personnes physiques et morales, si la créance fiscale est due entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 2020.

L'Administration fédérale des douanes étudie actuellement des mesures comparables pour les impôts et taxes qu'elle perçoit.

Conséquences pour les finances fédérales (pas de supplément requis)

TVA: baisse des recettes d'environ 50 millions.

Impôt fédéral direct: baisse des recettes d'environ 20 millions.

3.1 Solutions pour les cas de rigueur dans le domaine du sport

L'Office fédéral du sport doit accorder des prêts à des taux préférentiels aux organisations qui sont soit actives dans une ligue de sport suisse avec des compétitions à prédominance professionnelle, soit qui organisent des compétitions pour les sports de compétition à prédominance professionnelle (au maximum 50 millions). En outre, les associations dont le but est l'organisation et la mise en œuvre d'événements dans le domaine du sport doivent pouvoir recevoir des prestations en espèces non remboursables (au maximum 50 millions).

Conséquences pour les finances fédérales (urgent)

100 millions (50 millions pour les prêts à des taux préférentiels et 50 millions pour des prestations en espèces non remboursables). Ces fonds urgents sont demandés en tant qu'annonce tardive relative au premier supplément au budget 2020. Motif de l'urgence: les prêts et les aides financières doivent pouvoir être octroyés à partir du 1^{er} avril. Il est probable que la plupart des demandes seront déposées en avril.

4. Solutions pour les cas de rigueur dans le domaine de la culture

Aide immédiate à des entreprises et aux acteurs culturels

280 millions doivent être mis à la disposition du domaine de la culture en tant qu'aide immédiate sous la forme de prêts et de contributions à fonds perdu. Auront droit à des prêts uniquement les entreprises qui n'auront pas obtenu de cautionnement sur la base de l'aide générale, décrite plus haut, au titre des liquidités et des cas de rigueur.

Conséquences pour les finances fédérales (urgent)

280 millions. Motif de l'urgence: l'ordonnance entre en vigueur le 21 mars 2020, mais les prêts et les contributions doivent pouvoir être octroyés dès à présent. Il est probable que de nombreuses demandes de prêts seront déjà déposées en avril.



5. Mesures d'atténuation dans le domaine du tourisme

La Société suisse de crédit hôtelier (SCH) octroie à ses clients des reports d'amortissement pouvant aller jusqu'à un an et, sous certaines conditions, accorde des prêts pour des investissements. La Confédération soutient la mesure d'urgence de la SCH en renonçant au remboursement d'un prêt de 5,5 millions déjà décidé au cours du premier semestre 2020.

Conséquences pour les finances fédérales (pas de supplément requis)

Baisse de recettes de 5,5 millions

6. Autres mesures

Acquisitions par la pharmacie de l'armée

Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de coronavirus, la pharmacie de l'armée doit acheter urgemment du matériel sanitaire (masques, tabliers chirurgicaux, respirateurs et défibrillateurs). Cette mesure comprend également un montant de 50 millions demandé à titre de précaution pour l'achat de 5 millions de doses de vaccins, bien qu'il n'en existe pas actuellement.

Conséquences pour les finances fédérales (supplément en partie urgent)

350 millions. Les moyens financiers sont demandés par la voie du supplément à titre urgent de façon à pouvoir procéder immédiatement aux acquisitions.

Service de protection civile

Le Conseil fédéral met à la disposition des cantons un contingent maximal de 850 000 jours de service pour l'engagement de personnes soumises au service de protection civile durant trois mois, du 21 mars au 21 juin 2020. Le but est de soutenir les institutions et les organisations privées et publiques ainsi que la population particulièrement touchée. Les cantons perçoivent un forfait journalier par personne astreinte à la protection civile.

Conséquences pour les finances fédérales

23,4 millions (850 000 jours de service à 27,50 francs). Des fonds sont demandés au moyen d'une annonce tardive relative au premier supplément au budget 2020 (supplément ordinaire).

7. Aperçu des conséquences financières

Pour les mesures énumérées ci-dessus, des crédits s'élevant à près de 12 milliards seront mis à disposition pour l'année en cours. Certaines de ces mesures nécessitent un financement rapide, de sorte que les fonds doivent être disponibles dans les prochains jours ou les prochaines semaines. À cet égard, on peut se demander si les liquidités nécessaires sont déjà disponibles (par ex., assurance-chômage) ou si la Confédération doit garantir sa participation financière avec effet immédiat.



| <i>en mio CHF</i> | Crédits budgétaires | | | Crédits d'engagement |
|---|----------------------------------|--|---|----------------------------|
| | Supplément I/2020 (déjà compris) | Annonce tardive relative au supplément I (ordinaire) | Annonce tardive relative au supplément I, crédits urgents | Crédit d'engagement urgent |
| Cautionnements en faveur des arts et métiers | 10,0 | | | |
| Switzerland Global Enterprise S-GE | 4,5 | | | |
| Armée (vaccins, matériel sanitaire) | | | 350 | |
| Protection civile | | 23,4 | | |
| Culture | | | 280 | |
| Sport | | | 100 | |
| Cotisation de la Confédération aux APG | | | 4000 | |
| Cotisation de la Confédération à l'AC/ horaire réduit | | | 6000 | |
| Aide au titre des liquidités et des cas de rigueur | | 1000 | | 20 000 |
| Total | 14,5 | 1023,4 | 10 730,3 | 20 000 |

8. Annonce tardive relative au premier supplément au budget 2020 et prochaines étapes

Le Conseil fédéral fournira une liste complémentaire des crédits budgétaires concernés. Au moins pour ce qui est des dépenses fondées sur le droit de nécessité, le Conseil fédéral demandera au Parlement de les traiter comme des dépenses extraordinaires au sens de la loi sur les finances de la Confédération (LFC; RS 611.0).

Les suppléments urgents aux crédits budgétaires et le crédit d'engagement demandé seront disponibles à partir de la décision de la Délégation des finances. Conformément aux art. 28 et 34 LFC, un quart des membres des Chambres fédérales peuvent demander la convocation d'une session extraordinaire dans un délai d'une semaine.

Je vous prie de croire, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de ma considération distinguée.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Simonetta Sommaruga
Présidente de la Confédération

Walter Thurnherr
Chancelier de la Confédération

Annexes: Liste des crédits budgétaires concernés

Nachmeldung des Bundesrates zum Nachtrag I/2020: Liste der betroffenen Voranschlagskredite (in Franken)

| <i>Departement</i> | <i>Amt Nr.</i> | <i>Amt</i> | <i>Kreditbezeichnung</i> | <i>Nummer</i> | Nachmeldung zum Nachtrag I (ohne Vorschuss) | Nachmeldung zum Nachtrag I mit Vorschuss |
|--------------------|----------------|------------------------------------|--|---------------|--|---|
| VBS | 525 | Verteidigung | Funktionsaufwand (Globalbudget) | A200.0001 | | 350'321'600 |
| VBS | 506 | Bundesamt für Bevölkerungsschutz | Covid: Aufgebot Schutzdienstpflichtige | A290.0100 | 23'375'000 | |
| EDI | 306 | Bundesamt für Kultur | Covid: Soforthilfe Kultur | A290.0101 | | 280'000'000 |
| VBS | 504 | Bundesamt für Sport | Covid: Darlehen | A290.0102 | | 50'000'000 |
| VBS | 504 | Bundesamt für Sport | Covid: Finanzhilfen | A290.0103 | | 50'000'000 |
| VBS | 504 | Bundesamt für Sport | Covid: Rückzahlung von Darlehen | E190.0107 | | |
| EDI | 318 | Bundesamt für Sozialversicherungen | Covid: Leistungen Erwerbsersatz | A290.0104 | | 4'000'000'000 |
| WBF | 704 | Secrétariat d'état à l'économie | Covid: Bundesbeitrag an die ALV | A290.0105 | | 6'000'000'000 |
| WBF | 704 | Staatssekretariat für Wirtschaft | Covid: Bürgschaften | A290.0106 | 1'000'000'000 | |
| Total | | | | | 1'023'375'000 | 10'730'321'600 |

Announce tardive du Conseil fédéral concernant le supplément I/2020: Liste des crédits budgétaires concernés (en francs)

| <i>Departement</i> | <i>No d'office</i> | <i>Office</i> | <i>Description du crédit</i> | <i>Numéro</i> | Announce tardive relative au supplément I (crédits ordinaires) | Announce tardive relative au supplément I, crédits urgents |
|--------------------|--------------------|--|---|---------------|---|---|
| DDPS | 525 | Défense | Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire) | A200.0001 | | 350'321'600 |
| DDPS | 506 | Office fédéral de la protection de la population | Covid: Commandement et contrôle du personnel des services de protection | A290.0100 | 23'375'000 | |
| EDI | 306 | Bundesamt für Kultur | Covid: Aide d'urgence Culture | A290.0101 | | 280'000'000 |
| DDPS | 504 | Office fédéral du sport | Covid: Prêts | A290.0102 | | 50'000'000 |
| DDPS | 504 | Office fédéral du sport | Covid: Aides financières | A290.0103 | | 50'000'000 |
| DDPS | 504 | Office fédéral du sport | Covid: Remboursement de prêts | E190.0107 | | |
| DFI | 318 | Office fédéral des assurances sociales | Covid: Prestations Remplacement du revenu | A290.0104 | | 4'000'000'000 |
| DEFR | 704 | Secrétariat d'état à l'économie | Covid: Contribution de la Confédération à l'AC | A290.0105 | | 6'000'000'000 |
| DEFR | 704 | Secrétariat d'état à l'économie | Covid: Garanties | A290.0106 | 1'000'000'000 | |
| Total | | | | | 1'023'375'000 | 10'730'321'600 |