

# Lexique du Parlement

---

Fiche d'information Finances

### **Lexique du Parlement**

Dans le Lexique du Parlement, vous trouverez près de 450 termes liés au quotidien de l'Assemblée fédérale. Classés par ordre alphabétique, ceux-ci sont régulièrement mis à jour et complétés.

Les fiches d'information font partie intégrante du Lexique du Parlement. Elles sont disponibles dans la section « Informations complémentaires » du terme consulté.

En cas de question ou de commentaire, veuillez écrire à :

Parlamentswoerterbuch@parl.admin.ch

### **Impressum**

Etat 21.03.2025

### **Editeur**

Services du Parlement / Bibliothèque du Parlement  
3003 Berne  
parlamentswoerterbuch@parl.admin.ch  
www.parl.ch/fr

Cette publication est disponible en allemand, en français et en italien.

Les publications de la Bibliothèque du Parlement ont un caractère purement informatif. Aucun droit ou aucune obligation ne peuvent en découler.



## **Contenu**

En bref.....	2
Aspects historiques.....	10
Statistiques.....	13
Bases légales.....	14
Informations complémentaires.....	15



## FINANCES<sup>1</sup>

*L'Assemblée fédérale décide du budget pour l'année à venir, prend acte du plan financier des trois années suivantes et donne décharge du compte d'État de l'année précédente.*

### I. BUDGET ASSORTI D'UN PLAN INTÉGRÉ DES TÂCHES ET DES FINANCES (PITF)

Le Conseil fédéral établit le budget de la Confédération. Il reprend tels quels dans son projet les projets de budgets de l'Assemblée fédérale, des tribunaux fédéraux, du Contrôle fédéral des finances, du Ministère public de la Confédération, de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération ainsi que du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) et le transmet, accompagné d'un message, à l'Assemblée fédérale au plus tard à la fin du mois d'août. Ce projet est examiné par les conseils lors de la session d'hiver.

#### I.1. Message du Conseil fédéral

Le message du Conseil fédéral comprend deux tomes.

##### Tome 1

Le premier tome contient :

- le rapport sur le budget avec PITF,
- des explications complémentaires,
- une partie sur la gestion des finances,
- les comptes spéciaux et
- les projets d'arrêtés fédéraux.

Le **rapport sur le budget avec PITF** contient les données essentielles concernant les résultats ainsi que l'évolution des recettes et des groupes de tâches.

Les **explications complémentaires** contiennent les données détaillées présentées sous la forme de tableaux et concernant les recettes et les dépenses par groupe de tâches ainsi que les dépenses courantes selon la classification par nature.

La **partie relative à la gestion des finances** comprend des informations sur les dépenses par département, les mandats du Parlement et les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses sollicités par la voie du budget.

La **partie consacrée aux comptes spéciaux** contient des comptes autonomes, soumis séparément au Parlement pour approbation. Figurent actuellement parmi les comptes spéciaux le fonds d'infrastructure ferroviaire et le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération.

---

<sup>1</sup> Source : publications de l'Administration fédérale des finances (entre autres rapports financiers et Principes applicables à la gestion des finances), ainsi que les informations publiées sur [www.efv.admin.ch](http://www.efv.admin.ch)



La **partie consacrée aux projets d'arrêtés fédéraux** comprend, outre les projets d'actes eux-mêmes, des explications détaillées sur les projets.

## **Tome 2**

Le second tome, qui est subdivisé en plusieurs parties en raison de sa taille, contient les budgets avec PITF des unités administratives.

Pour chaque unité, le rapport sur l'état des finances est structuré comme suit :

Sur la première page sont d'abord présentés les priorités stratégiques et les principaux projets de l'unité administrative. Un aperçu des revenus, charges et investissements est ensuite fourni, suivi d'un commentaire sur la planification des tâches et la planification financière.

Puis, des indications sont données sur les groupes de prestations de l'unité administrative. Chaque groupe de prestations réunit des prestations de même type. Pour chacun d'eux, le mandat de base est décrit et l'évolution des revenus de fonctionnement, des charges de fonctionnement et des investissements (c'est-à-dire la part de chaque groupe de prestations dans l'enveloppe budgétaire de l'unité administrative) est exposée. Les objectifs, assortis d'indicateurs, de valeurs cibles et de valeurs effectives constituent le noyau du rapport. Il s'agit en principe d'objectifs relatifs aux prestations (par ex. quantités, qualité, délais ou coûts).

Enfin, les postes budgétaires sont présentés et justifiés. La plupart des unités administratives présentent une enveloppe budgétaire pour les revenus et une enveloppe budgétaire pour les charges. Les unités administratives procédant à des investissements importants dans leur domaine propre font figurer les recettes d'investissement et les dépenses d'investissement dans des enveloppes budgétaires distinctes.

### **1.2. Arrêtés fédéraux**

Dans le cadre de l'examen du budget avec PITF, le Parlement édicte un arrêté fédéral relatif au budget de la Confédération, un arrêté fédéral relatif au plan financier ainsi qu'un arrêté fédéral pour chacun des comptes spéciaux. Au besoin, l'Assemblée fédérale peut en outre adopter un arrêté fédéral concernant le cadre financier inscrit au budget.

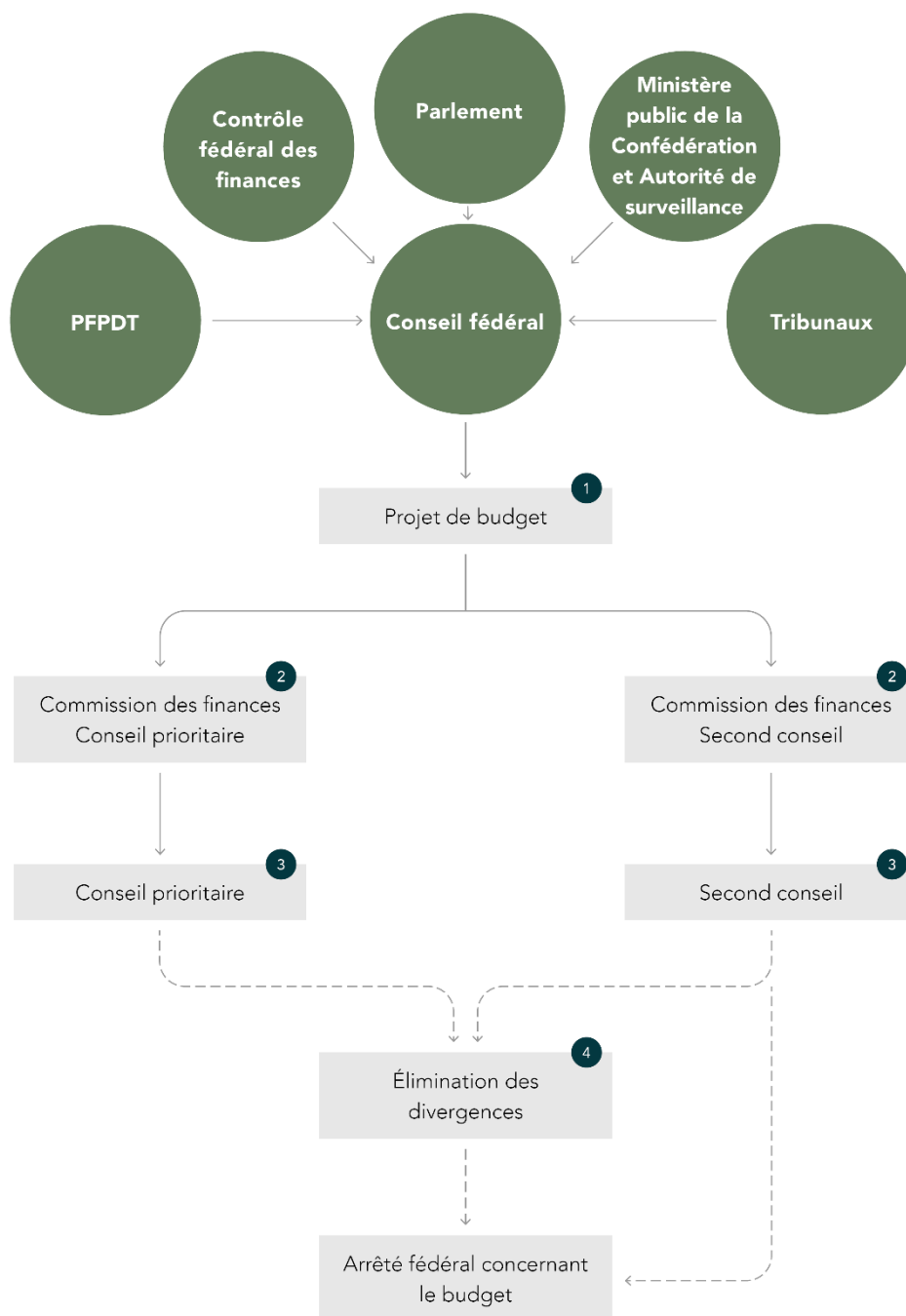
- Dans le cadre de l'**arrêté fédéral relatif au budget de la Confédération**, l'Assemblée fédérale adopte le budget annuel de la Confédération, approuvant ce faisant les charges et revenus budgétisés (compte de résultats) ainsi que les dépenses et recettes d'investissement (compte des investissements) et des crédits d'engagement et des plafonds de dépenses.
- Dans le cadre d'un **arrêté fédéral concernant le cadre financier** inscrit au budget (facultatif), le Parlement peut adapter tant les contenus (objectifs, indicateurs, valeurs cibles) que les finances (charges, revenus, dépenses et recettes d'investissement) de chaque groupe de prestations ainsi que l'utilisation des ressources comprises dans l'enveloppe budgétaire de l'unité administrative concernée (charges de personnel, charges de conseil et charges liées à l'informatique). En outre, l'Assemblée fédérale peut, au besoin, définir dans l'enveloppe budgétaire des conditions-cadres supplémentaires pour l'utilisation des crédits, par exemple les charges de personnel, les charges de biens et services et les charges d'exploitation (en particulier les charges liées à l'informatique et les charges de conseil) ou les autres charges de fonctionnement.
- Dans le cadre d'un **arrêté fédéral concernant le plan financier**, le Parlement prend acte du plan financier. L'Assemblée fédérale a la possibilité de confier au Conseil fédéral des mandats visant à modifier le plan financier.
- **Arrêtés fédéraux relatifs aux comptes spéciaux** : pour chaque compte spécial, le Parlement adopte un arrêté fédéral distinct.



### 1.3. Procédure

Aucun des arrêtés fédéraux n'est sujet au référendum. Les arrêtés sont examinés par le Parlement comme suit.

#### Arrêté fédéral relatif au budget



1. Le Conseil fédéral soumet le projet de budget à l'Assemblée fédérale et le défend devant les conseils et leurs commissions. La partie concernant le budget des tribunaux fédéraux est présentée par le Tribunal fédéral, celle concernant le budget de l'Assemblée fédérale par la Délégation administrative de l'Assemblée fédérale, celle concernant le budget du Contrôle fédéral des finances par la Délégation des finances, celle concernant le budget de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération et du Ministère



public de la Confédération par l'Autorité de surveillance et celle concernant le budget du PFPDT par le PFPDT.

2. Étant donné que le budget est examiné par les deux conseils au cours de la même session, son examen préalable par les Commissions des finances des deux chambres a lieu en même temps.
3. Le projet est d'abord examiné par le conseil prioritaire, puis à nouveau par la commission du second conseil et enfin par le second conseil. Pour l'arrêté fédéral concernant le budget, l'entrée en matière est acquise de plein droit. Si les deux conseils rejettent le projet au vote sur l'ensemble (ou si l'un d'eux le rejette deux fois au vote sur l'ensemble), il est renvoyé au Conseil fédéral.
4. Il arrive que certaines divergences opposent les deux conseils : c'est alors qu'intervient la procédure d'élimination des divergences. Si des divergences subsistent après trois discussions par article dans chaque conseil, une conférence de conciliation est désignée, qui est chargée de rechercher un compromis. Afin de garantir qu'un arrêté soit pris, la loi prévoit une disposition particulière en ce qui concerne le budget : si la proposition de conciliation est rejetée par l'un des conseils, la décision prise en troisième lecture qui prévoit la dépense la moins élevée est réputée adoptée.

### ***Arrêté fédéral concernant le cadre financier inscrit au budget***

Pour l'arrêté fédéral concernant le cadre financier inscrit au budget, la loi prévoit également une disposition spéciale en cas de divergences entre les conseils : si des divergences subsistent après trois discussions par article dans chaque conseil, une conférence de conciliation est désignée, qui présente une proposition distincte pour chacune des divergences. En cas de rejet d'une proposition de conciliation, la disposition concernée est biffée.

### ***Arrêté fédéral sur le plan financier***

L'entrée en matière est acquise de plein droit pour l'arrêté fédéral sur le plan financier. En cas de divergences entre les conseils, la même procédure que pour l'arrêté fédéral concernant le cadre financier s'applique.

### ***Arrêtés fédéraux concernant les prélèvements sur les fonds tenant des comptes spéciaux***

Pour ce qui est des arrêtés fédéraux concernant les prélèvements sur les fonds tenant des comptes spéciaux, la procédure est la même que celle qui s'applique à l'arrêté fédéral concernant le budget.

## **II. CREDITS D'ENGAGEMENT ET PLAFONDS DE DEPENSES**

Les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses peuvent être soumis à l'Assemblée fédérale dans le cadre du message concernant le budget ou au moyen de messages spéciaux à l'appui d'un arrêté fédéral spécial.

Les messages spéciaux portent sur des crédits d'engagement et des plafonds de dépenses revêtant une certaine importance politique.

Le **crédit d'engagement** est un outil au moyen duquel l'Assemblée fédérale autorise une unité administrative à engager, pour un projet unique ou un groupe de projets similaires, des dépenses jusqu'à concurrence du plafond autorisé. Un crédit d'engagement est en principe requis lorsque les engagements financiers liés à un projet vont au-delà de l'exercice budgétaire. La durée d'un crédit d'engagement n'est limitée que si l'arrêté ouvrant le crédit le prévoit.

Le crédit d'engagement permet de contracter des engagements financiers, mais pas d'effectuer des paiements, qui requièrent des crédits budgétaires devant être sollicités chaque année par la voie du budget et approuvés par le Parlement.



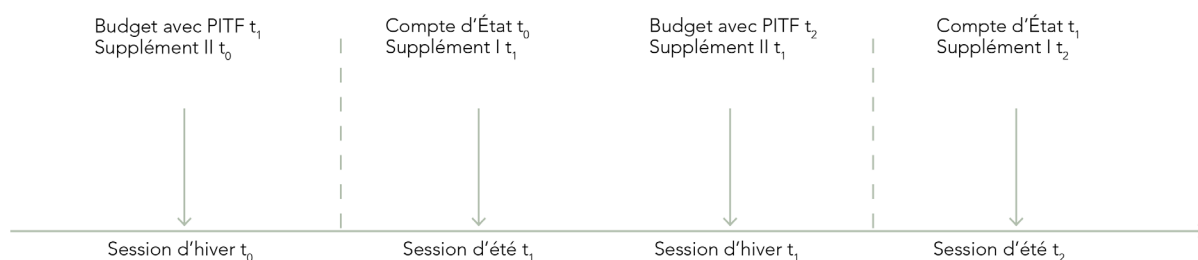
Le **plafond des dépenses** est le volume maximum de crédits budgétaires que l'Assemblée fédérale affecte à certaines tâches pour une période pluriannuelle. Il ne vaut pas autorisation de dépenses. Les crédits budgétaires requis doivent être annuellement sollicités par la voie du budget et approuvés par le Parlement. Des plafonds de dépenses sont généralement requis pour des domaines où les crédits sont alloués et payés la même année et lorsque, simultanément, il est indiqué de gérer les dépenses à plus long terme.

Les arrêtés financiers soumis par messages spéciaux sont examinés selon la procédure habituelle pour les projets d'actes législatifs. En règle générale, ils ne sont pas examinés par les deux conseils au cours de la même session.

### III. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Il peut arriver que les crédits votés par les conseils pour certains postes budgétaires se révèlent insuffisants au cours de l'exercice. Lorsqu'une charge ou une dépense d'investissement ne peut être reportée sur l'année suivante, il y a lieu de solliciter un crédit supplémentaire. En plus des crédits supplémentaires, le Conseil fédéral peut également demander de nouveaux crédits d'engagement ou augmenter, par des crédits additionnels, des crédits d'engagement déjà approuvés mais insuffisants, à condition que les demandes correspondantes ne soient pas soumises au Parlement par un message spécial.

Le Conseil fédéral soumet les crédits supplémentaires au Parlement deux fois l'an par un message. Les débats au sein des Chambres fédérales ont lieu durant la session d'été (supplément I, en même temps que le débat sur le compte de l'exercice précédent) et la session d'hiver (supplément II, en même temps que le débat sur le budget de l'année suivante).



Pour l'arrêté fédéral concernant le supplément au budget, la procédure est la même que celle qui s'applique à l'arrêté fédéral concernant le budget. L'entrée en matière est ainsi acquise de plein droit. Si les deux conseils rejettent le projet au vote sur l'ensemble (ou si l'un d'eux le rejette deux fois au vote sur l'ensemble), il est renvoyé au Conseil fédéral et, si une conférence de conciliation est désignée et qu'un conseil rejette la proposition de conciliation, la décision prise en troisième lecture qui prévoit la dépense la moins élevée est réputée adoptée.

Le Conseil fédéral peut décider, avec l'assentiment de la Délégation des finances (DéFin), un crédit pour une charge ou une dépense d'investissement avant l'ouverture du crédit supplémentaire par l'Assemblée fédérale lorsque cette charge ou cette dépense ne peut être ajournée. Le Conseil fédéral soumet à l'approbation ultérieure de l'Assemblée fédérale les charges et dépenses d'investissement urgentes qu'il a décidées avec le prochain supplément au budget ou, lorsque cela n'est plus possible, avec le compte d'État, à titre de dépassement de crédit.

La loi sur les finances prévoit une procédure semblable pour les crédits d'engagement. Si un projet doit être exécuté sans délai, le Conseil fédéral peut autoriser sa mise en chantier ou sa poursuite avant que le crédit d'engagement nécessaire ne soit ouvert. Il requiert au préalable l'assentiment de la DéFin. Le Conseil fédéral soumet à l'approbation ultérieure de l'Assemblée fédérale les engagements urgents qu'il a décidés.





Pour les crédits supplémentaires et les crédits d'engagement urgents supérieurs à 500 millions de francs, l'Assemblée fédérale peut être convoquée en session extraordinaire en vue de l'approbation ultérieure des engagements. Cette session a lieu pendant la troisième semaine qui suit le dépôt de la demande de convocation.

#### **IV. COMPTE D'ÉTAT**

Dans le compte d'État, le Conseil fédéral expose les recettes de la Confédération pour une année civile et rend compte des dépenses.

Il soumet chaque année le compte d'État à l'Assemblée fédérale pour approbation. En l'approuvant, le Parlement décharge le Conseil fédéral de sa responsabilité politique.

Le compte d'État de l'année précédente est examiné par les conseils lors de la session d'été.

Pour l'arrêté fédéral concernant le compte d'État, l'entrée en matière est acquise de plein droit. Si les deux conseils rejettent le projet lors du vote sur l'ensemble, il est renvoyé au Conseil fédéral.



## PROCÉDURE PARLEMENTAIRE

Arrêtés fédéraux	Entrer en matière	Vote sur l'ensemble	Conférence de conciliation	Vote final
Arrêté fédéral concernant le budget de la Confédération	Obligatoire	Rejet (équivalent à un renvoi)	La conférence de conciliation présente une proposition de conciliation qui élimine toutes les divergences restantes. Si l'un des conseils rejette la proposition de la conférence de conciliation, la décision prise en 3e lecture qui prévoit la dépense la moins élevée est alors considérée comme adoptée.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêté fédéral concernant le cadre financier inscrit au budget	Pas obligatoire	Rejet (équivalent à un échec du projet)	La conférence de conciliation présente une proposition distincte pour chacune des divergences. En cas de rejet d'une proposition de conciliation, la disposition concernée est biffée.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêté fédéral concernant le plan financier	Obligatoire	Pas de vote sur l'ensemble	La conférence de conciliation présente une proposition distincte pour chacune des divergences. En cas de rejet d'une proposition de conciliation, la disposition concernée est biffée.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêtés fédéraux concernant les prélèvements sur les fonds tenant des comptes spéciaux	Obligatoire	Rejet (équivalent à un renvoi)	La conférence de conciliation présente une proposition de conciliation qui élimine toutes les divergences restantes. Si l'un des conseils rejette la proposition de la conférence de conciliation, la décision prise en 3e lecture qui prévoit la dépense la moins élevée est alors considérée comme adoptée.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêté fédéral concernant le supplément au budget	Obligatoire	Rejet (équivalent à un renvoi)	La conférence de conciliation présente une proposition de conciliation qui élimine toutes les divergences restantes. Si l'un des conseils rejette la proposition de la conférence de conciliation, la décision prise en 3e lecture qui prévoit la dépense la moins élevée est alors considérée comme adoptée.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêté fédéral concernant le cadre financier inscrit au supplément	Pas obligatoire	Rejet (équivalent à un échec du projet)	La conférence de conciliation présente une proposition distincte pour chacune des divergences. En cas de rejet d'une proposition de conciliation, la disposition concernée est biffée.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêté fédéral concernant les prélèvements supplémentaires sur les fonds tenant des comptes spéciaux	Obligatoire	Rejet (équivalent à un renvoi)	La conférence de conciliation présente une proposition de conciliation qui élimine toutes les divergences restantes. Si l'un des conseils rejette la proposition de la conférence de conciliation, la décision prise en 3e lecture qui prévoit la dépense la moins élevée est alors considérée comme adoptée.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêtés fédéraux concernant les crédits d'engagement ou les plafonds de dépenses soumis dans des messages particuliers	Pas obligatoire	Rejet (équivalent à un échec du projet)	La conférence de conciliation présente une proposition de conciliation qui élimine toutes les divergences restantes. Si l'un des conseils rejette la proposition de la conférence de conciliation, le projet est classé.	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêté fédéral sur le compte d'État	Obligatoire	Rejet (équivalent à un renvoi)	-	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.
Arrêtés fédéraux sur les comptes spéciaux	Obligatoire	Rejet (équivalent à un renvoi)	-	Aucun, étant donné que l'arrêté fédéral n'est pas sujet au référendum.



## **INSTRUMENTS DE GESTION BUDGÉTAIRE**

### **Frein aux dépenses**

Le frein aux dépenses, ancré dans la Constitution, exige que les nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs et les nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs soient adoptées à la majorité des membres de chaque conseil, à savoir par au moins 101 voix au Conseil national et 24 voix au Conseil des États. Ces exigences sont valables pour les dispositions relatives aux subventions ainsi que pour les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses (arrêtés de financement). En revanche, le frein aux dépenses ne s'applique pas aux dépenses considérées comme liées, c'est-à-dire celles dont le principe et le montant sont prévus par une norme juridique ou qui sont absolument nécessaires à l'accomplissement de tâches administratives déterminées légalement.

Le frein aux dépenses constitue un obstacle particulier à franchir pour des décisions ayant une portée financière, le but étant que la discipline budgétaire soit respectée dans le processus législatif.

- Brefs commentaires concernant l'art. 88, al. 2, de la Constitution (frein aux dépenses)

### **Blocage de crédits**

L'Assemblée fédérale peut, par l'arrêté fédéral sur le budget, bloquer partiellement les crédits budgétaires engendrant des dépenses, les crédits d'engagement et les plafonds de dépenses afin d'alléger le budget de la Confédération.

Contrairement aux diminutions de crédits, les blocages de crédits peuvent être totalement ou partiellement levés par le Conseil fédéral :

- lorsque des paiements doivent être effectués en raison d'une obligation légale ou d'une promesse formelle, ou
- lorsqu'une grave récession l'exige.

La libération des crédits pour cause de grave récession est soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

### **Frein à l'endettement**

Le frein à l'endettement a pour but de prévenir les déficits structurels, c'est-à-dire chroniques, des finances fédérales. Il repose sur une règle simple : sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, le montant total des dépenses ne doit pas excéder celui des recettes.

Le plafond annuel des dépenses correspond au produit des recettes estimées et d'un facteur qui tient compte de la situation conjoncturelle (facteur conjoncturel). Lorsque l'économie affiche une croissance supérieure à la moyenne, le plafond des dépenses est inférieur aux recettes. À l'inverse, le plafond des dépenses autorise un déficit en période de récession. De cette manière, les dépenses et recettes sont équilibrées sur un cycle conjoncturel complet.

Les Chambres fédérales sont tenues de respecter le plafond des dépenses imposé par cette règle aussi bien pour le budget que pour les suppléments au budget. Elles ne peuvent relever ce plafond que dans des situations exceptionnelles, telles que récessions graves, catastrophes naturelles ou autres événements particuliers, et à condition que la majorité des membres de chacun des conseils donne son accord. Si ces dépenses extraordinaires ne sont pas couvertes par les recettes extraordinaires, elles doivent être compensées à moyen terme dans le cadre du budget ordinaire.

- Administration fédérale des finances : frein à l'endettement



## ASPECTS HISTORIQUES

### Budget assorti d'un plan intégré des tâches et des finances (PITF)

Le nouveau modèle de gestion de la Confédération a été introduit en 2016.

#### Budget provisoire

Rien n'est prévu au niveau fédéral – contrairement à ce qui se fait dans de nombreux cantons – pour le cas où les conseils n'auraient pas pu adopter le budget avant le début de l'exercice. Inquiète que l'Assemblée fédérale ne puisse pas terminer l'examen du budget 2021 avant la fin de l'année 2020 en raison de la pandémie de coronavirus, la Commission des finances du Conseil national (CdF-N) a décidé, le 12 novembre 2020, d'élaborer les bases d'un budget provisoire (20.481). Son homologue du Conseil des États a adhéré au projet le 17 novembre 2020.

La CdF-N a alors élaboré un projet d'arrêté fédéral concernant le « budget provisoire applicable jusqu'à l'adoption du budget 2021 avec plan intégré des tâches et des finances 2022-2024 », qui a ensuite été adopté par les deux conseils au début de la session d'hiver 2020.

L'art. 2 de l'arrêté fédéral disposait que les arrêtés fédéraux la (budget de la Confédération), III (fonds d'infrastructure ferroviaire) et IV (fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération) devaient former la base du budget provisoire. L'art. 3 définissait la part des crédits autorisée temporairement dans le cadre du budget provisoire ; cette part tenait compte du fait que, dans certains cas, les dépenses devaient être effectuées assez tôt dans l'année. L'art. 4 définissait la procédure applicable si les crédits autorisés dans le cadre du budget provisoire étaient insuffisants. Le cas échéant, le Conseil fédéral aurait dû soumettre à la Délégation des finances des demandes de suppléments urgents, conformément à l'art. 28 ou à l'art. 34 de la loi sur les finances, appliquant ainsi la procédure ordinaire.

Étant donné que l'Assemblée fédérale est parvenue à terminer l'examen du budget 2021 au cours de la session d'hiver, l'arrêté fédéral n'est toutefois pas entré en vigueur.

#### Adoption tardive du budget

Dans l'histoire de l'État fédéral, le budget a été adopté de manière tardive à sept reprises.<sup>2</sup>

- Les budgets de 1872 et 1874 n'ont pas pu être adoptés à temps en raison de la révision de la Constitution. Le Conseil fédéral a alors reçu l'instruction d'appliquer provisoirement le projet de budget qu'il avait soumis au Parlement.
- Les budgets de 1919, 1921, 1922 et 1926 n'ont pas pu être examinés dans le délai imparti en raison des changements intervenus à la suite de la Première Guerre mondiale. Le Conseil fédéral a cette fois été prié d'appliquer de manière provisoire le budget de l'année précédente.
- À la fin de l'année 1974, l'Assemblée fédérale n'a autorisé le Conseil fédéral à mettre en vigueur le projet de budget adopté pour 1975 que de manière provisoire et partielle, les recettes budgétées ayant été rejetées lors de la votation populaire du 8 décembre 1974.

#### Revoi

Il n'est encore jamais arrivé que le budget soit renvoyé au Conseil fédéral. En 2016, le Conseil national a certes rejeté le budget 2017 à l'issue du premier examen, mais il a fini par l'adopter en deuxième lecture.

En ce qui concerne les crédits supplémentaires, il y a eu jusqu'à présent un seul renvoi. Lors de la session extraordinaire des 11 et 12 avril 2023, le Conseil des États a approuvé les arrêtés fédéraux relatifs aux crédits d'engagement proposés par le Conseil fédéral, mais le Conseil national les a en revanche rejetés à deux reprises lors du vote sur l'ensemble, renvoyant ainsi formellement le dossier au Conseil fédéral (23.007).

<sup>2</sup> HEINRICH KOLLER, « Der öffentliche Haushalt als Instrument der Staats- und Wirtschaftslenkung », Basler Studien zur Rechtswissenschaft, 1982, p. 362.



## Examen du compte d'État

En raison de la pandémie de COVID-19, les Chambres fédérales ont reporté l'examen du compte d'État 2019 à la session d'hiver 2020.

## Conférences de conciliation

La règle spéciale concernant l'élimination des divergences relatives au budget est en vigueur depuis 1998 (98.404). Depuis 2016, l'Assemblée fédérale prend acte du plan financier sous la forme d'un arrêté fédéral simple (13.092). La règle spéciale pour l'élimination des divergences est également en vigueur depuis 2016. La procédure spéciale d'élimination des divergences concernant le cadre financier inscrit au budget est en vigueur depuis l'automne 2024 (21.503).

- Fiche d'information : conférence de conciliation
- Liste des conférences de conciliation depuis 1992 (disponible uniquement en allemand)

## Demande de crédits supplémentaires : procédure d'urgence

ENTRE 2000 ET 2019

Entre 2000 et 2019, la Délégation des finances (DéFin) a entre autres<sup>3</sup> approuvé deux crédits urgents de portée majeure :

- Au mois d'octobre 2001, à la suite de l'immobilisation de la flotte de Swissair, elle a libéré un crédit supplémentaire d'un montant de 1,2 milliard de francs et des crédits d'engagement de 1,6 milliard de francs au total (01.067).
- Au mois d'octobre 2008, lors de la crise internationale qui a ébranlé les marchés financiers, elle a approuvé un crédit supplémentaire de 6 milliards de francs destiné à renforcer les fonds propres d'UBS (08.077).

Si les crédits alloués dans le cadre de l'immobilisation de la flotte de Swissair étaient fondés sur les art. 101 et 102 de la loi fédérale sur l'aviation, aucune base légale ne sous-tendait la recapitalisation d'UBS, si bien que le Conseil fédéral a dû en créer une en édictant une ordonnance de nécessité. Les crédits accordés pour garantir le financement du redimensionnement de l'aviation civile ont été votés par le Parlement lors d'une session extraordinaire convoquée ad hoc en novembre 2001, ceux destinés à la recapitalisation d'UBS, lors de la session ordinaire d'hiver 2008.

À l'issue de ces deux crises, la procédure de demande de crédits supplémentaires urgents a été remise en question au sein du Parlement (cf. entre autres 01.3654, 01.462, 08.525, 09.402), mais a finalement été maintenue. En adoptant la loi fédérale du 17 décembre 2010 sur la sauvegarde de la démocratie, de l'État de droit et de la capacité d'action dans les situations extraordinaires, le Parlement avait alors modifié le droit en vigueur (09.402) comme suit :

- Le Conseil fédéral est tenu de demander l'approbation de la DéFin. Jusque-là, à défaut de pouvoir demander l'approbation de la délégation, il pouvait lui-même engager des dépenses.<sup>4</sup>
- Si la convocation des conseils en session extraordinaire est demandée en vue de l'approbation ultérieure d'un crédit supplémentaire ou d'engagement urgent dont le montant est supérieur à 500 millions de francs, et que cette demande est déposée dans un délai d'une semaine après l'assentiment de la DéFin, la loi exige que la session ait lieu au cours de la troisième semaine qui suit le dépôt de la demande de convocation.

<sup>3</sup> En 2007, elle a en outre approuvé une demande de crédit supplémentaire de 7 milliards de francs pour le versement du produit de la vente d'or à l'AVS.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral n'a fait usage de ce droit que très exceptionnellement (cf. rapport de la DéFin aux Commissions des finances du Conseil national et du Conseil des États concernant la haute surveillance sur les finances de la Confédération en 2001, p. 4241).



## DEPUIS 2020

Au printemps 2020 notamment, la DélFin a plusieurs fois approuvé des crédits urgents de portée majeure en vue de surmonter la crise du COVID-19. Les bases légales nécessaires pour avaliser les dépenses et les engagements avaient été créées par le Conseil fédéral au cours des mois de mars et avril, principalement en édictant des ordonnances de nécessité. Le Conseil fédéral avait ensuite soumis au Parlement, lors de la session extraordinaire de mai 2020, des demandes portant sur des crédits supplémentaires urgents d'un montant de 11,5 milliards de francs ainsi que sur des crédits d'engagement urgents de 30 milliards de francs afin que ce dernier puisse les approuver a posteriori (20.007).

Après la pandémie de coronavirus, l'agression de l'Ukraine en 2022 a déclenché une crise énergétique internationale. En septembre 2022, la DélFin a approuvé plusieurs crédits urgents destinés à soutenir l'approvisionnement du pays en énergie. Elle a ainsi, entre autres, avalisé un crédit budgétaire provisoire de 4 milliards de francs en vue de l'octroi d'aides financières sous forme de prêt à la société Axpo Holding AG, et un crédit d'engagement urgent de 10 milliards de francs dans le cadre du mécanisme de sauvetage destiné aux entreprises électriques d'importance systémique. Le 5 septembre 2022, constatant que le Parlement n'avait pas encore terminé l'examen de la loi fédérale sur des aides financières subsidiaires destinées au sauvetage des entreprises du secteur de l'électricité d'importance systémique (LFIEI ; 22.031), le Conseil fédéral avait édicté une ordonnance de nécessité, créant ainsi les bases légales nécessaires. Les crédits urgents ainsi libérés ont ensuite été discutés et approuvés par le Parlement lors d'une session extraordinaire organisée après la session ordinaire de l'automne 2022 (22.9015).

Le 19 mars 2023, la DélFin a approuvé deux demandes de crédits d'engagement urgents d'un montant total de 109 milliards de francs, dont 100 milliards étaient destinés à couvrir la garantie accordée par la Confédération à la Banque nationale suisse (BNS) en vue de l'octroi à Credit Suisse d'une aide supplémentaire sous forme de liquidités. La Confédération a en outre accordé une garantie de 9 milliards de francs à UBS afin de réduire les risques que cet établissement encourt du fait de l'acquisition de certains actifs repris avec le rachat de Credit Suisse, qui peuvent potentiellement subir des pertes. Ces crédits ont été octroyés sur la base d'une ordonnance de nécessité édictée par le Conseil fédéral les 16 et 19 mars 2023. Lors de la session extraordinaire du 11 au 12 avril 2023, le Conseil des États a approuvé les arrêtés fédéraux relatifs aux crédits d'engagement proposés par le Conseil fédéral ; le Conseil national les a en revanche rejetés à deux reprises lors du vote sur l'ensemble, renvoyant ainsi formellement le dossier au Conseil fédéral (23.007).

### **Comptes spéciaux**

En 1998, le fonds pour les grands projets ferroviaires a été créé. Alimenté par la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, la TVA et l'impôt sur les huiles minérales, ce fonds servait à financer les grands projets d'aménagement du réseau ferroviaire suisse. Le 1<sup>er</sup> janvier 2016, il a été remplacé par le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), qui finance l'exploitation et le maintien de la qualité de l'infrastructure ferroviaire ainsi que l'aménagement de celles-ci. Le FIF est juridiquement indépendant et tient une comptabilité propre.

Le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) a été créé en 2017. Il sert à financer les routes nationales (exploitation, entretien et aménagement) ainsi que des projets en faveur du trafic d'agglomération. Ce fonds est, lui aussi, juridiquement indépendant et possède sa propre comptabilité.

Jusqu'en 2014, le domaine des EPF était aussi géré comme compte spécial.

Jusqu'à la fin de l'année 2017, la Régie des alcools était un établissement autonome doté de la personnalité juridique. Elle a été intégrée dans l'Administration fédérale des douanes (aujourd'hui Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières) le 1<sup>er</sup> janvier 2018.



## STATISTIQUES

<b>Arrêtés financiers par législature</b>	<b>48<sup>e</sup></b>	<b>49<sup>e</sup></b>	<b>50<sup>e</sup></b>	<b>51<sup>e</sup></b>	<b>52<sup>e</sup></b>
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>129</b>	<b>128</b>	<b>162</b>	<b>83</b>
Arrêté fédéral relatif au budget de la Confédération	4	4	4	4	2
Arrêté fédéral concernant le cadre financier inscrit au budget (depuis 2016)	–	–	3	4	2
Arrêté fédéral concernant le plan financier (depuis 2016)	–	–	3	4	2
Arrêté fédéral concernant le budget d'une unité administrative décentralisée dotée d'un compte spécial	8	8	2	0	0
Arrêtés fédéraux concernant les prélèvements sur les fonds tenant des comptes spéciaux	8	8	8	8	4
Arrêtés fédéraux concernant les crédits d'engagement ou les plafonds de dépenses soumis dans des messages sur le budget	0	0	0	0	3
Arrêté fédéral concernant le supplément au budget	10	9	11	15	3
Arrêté fédéral concernant le cadre financier inscrit au supplément (depuis 2016)	–	–	0	6	3
Arrêté fédéral concernant les prélèvements supplémentaires sur les fonds tenant des comptes spéciaux	6	5	3	7	3
Arrêté fédéral concernant les crédits budgétaires soumis par message spécial, fondé sur une loi spéciale	1	0	0	0	0
Arrêté fédéral concernant les crédits budgétaires supplémentaires soumis à approbation ultérieure par message spécial, fondé sur une loi spéciale	1	0	0	0	0
Arrêtés fédéraux concernant les crédits d'engagement ou les plafonds de dépenses soumis dans des messages particuliers	83	75	79	102	58
Arrêté fédéral sur le compte d'État	4	4	4	4	1
Arrêtés fédéraux sur les comptes spéciaux	15	16	11	8	2



## **BASES LÉGALES**

- Art. 126, al. 2, de la Constitution fédérale
- Art. 156, al. 3, let. b, de la Constitution fédérale
- Art. 167 de la Constitution fédérale
- Art. 183 de la Constitution fédérale
- Art. 25 de la loi sur le Parlement
- Art. 50 de la loi sur le Parlement
- Art. 74, al. 3 et 5, de la loi sur le Parlement
- Art. 94 s. de la loi sur le Parlement
- Art. 142 s. de la loi sur le Parlement
- Art. 162 de la loi sur le Parlement
- Art. 29 ss de la loi sur les finances de la Confédération
- Loi sur les finances de la Confédération
- Ordonnance sur les finances de la Confédération
- Art. 4 de la loi sur le fonds d'infrastructure ferroviaire
- Art. 5 de la loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération





## INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

### Messages et projets d'actes

Les messages et les projets d'actes concernant le budget, les suppléments et le compte d'État ne sont pas publiés dans la Feuille fédérale. Ils sont toutefois disponibles sur le site Internet de l'Administration fédérale des finances.

➤ [Lien](#)

### Principes économiques, juridiques et organisationnels applicables à la gestion des finances de la Confédération

Pour plus d'informations, vous pouvez consulter le document « Principes applicables à la gestion des finances de la Confédération », publié par l'Administration fédérale des finances.

➤ [Lien](#)

Pour de plus amples informations (fiches d'information, statistiques, etc.), vous pouvez consulter le site Internet de l'Administration fédérale des finances.

➤ [Lien](#)

Pour plus d'informations concernant la procédure applicable aux projets d'acte, vous pouvez consulter la fiche d'information « Procédure applicable aux projets d'acte ».

➤ [Lien](#)

Pour voir la liste des actes adoptés durant les 48<sup>e</sup>, 49<sup>e</sup>, 50<sup>e</sup>, 51<sup>e</sup> et 52<sup>e</sup> législatures, vous pouvez consulter la banque de données des actes (disponible uniquement en allemand). Veuillez sélectionner « Finanzbeschlüsse » (arrêtés financiers) dans la colonne J « Hilfsfilter » (filtres).

➤ [Lien \(disponible uniquement en allemand\)](#)