

CH_VB 2000-1318 4295 vom 5. Juli 2000

Bundesverwaltung, 2000-07-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2000-1318_4295

FR: CH_VB 2000-1318 4295 du 5 juillet 2000

IT: CH_VB 2000-1318 4295 del 5 luglio 2000

Erwägungen

E. 5

juillet 2000 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Adolf Ogi
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

4296 Condensé Le frein à l'endettement est un mécanisme institutionnel destiné à gérer les finances fédérales et à contenir l'évolution de la dette. Il est censé prévenir les déséquilibres structurels des finances et empêcher ainsi que les dettes de la Confédération ne croissent comme par le passé. Au niveau constitutionnel, ce nouvel instrument remplacera la disposition transitoire sur l'objectif budgétaire 2001. Alors que cette dernière avait pour objet d'assainir les finances fédérales, donc d'éliminer le déficit structurel, le frein à l'endettement doit empêcher que le budget fédéral ne s'emballe derechef et qu'un nouveau déficit structurel ne puisse se former. En analysant les expériences faites avec de tels instruments en Suisse et également à l'étranger, il est possible de dégager divers facteurs essentiels, qui ont une importance décisive quant au succès d'un frein institutionnel à l'endettement. Il s'agit avant tout de trouver l'instrument idoine pour gérer les finances fédérales et d'édicter ensuite des règles aussi simples et transparentes que possible. Il est également essentiel que des sanctions interviennent en cas de non-respect des règles. L'expérience a en effet montré que fixer simplement des cibles est insuffisant. En outre, il faut s'assurer que le mécanisme choisi tienne évidemment compte des exigences de la politique conjoncturelle. Le frein à l'endettement soumis par le présent message propose une règle concrète pour l'évolution admissible des dépenses dans le compte financier. Il confirme ainsi le fait qu'au niveau fédéral, le compte financier reste l'instrument principal de gestion. La règle proposée admet les oscillations du solde en fonction de la conjoncture, tout en assurant l'équilibre des finances sur la durée moyenne d'un cycle conjoncturel. La règle des dépenses proposée par le Conseil fédéral peut être résumée en une simple formule: le plafond des dépenses est lié au montant des recettes, corrigé d'un facteur qui tient compte de la situation conjoncturelle. Pour l'évaluation des recettes, la cohérence avec la budgétisation et la planification financière impose de recourir aux estimations du moment. Le facteur conjoncturel est représenté par le quotient de la valeur tendancielle du produit intérieur brut et de la valeur effective du produit intérieur brut réel estimé. Ainsi, selon la situation économique, soit on exige des excédents, soit on admet des déficits, ce qui est le principe même d'une politique budgétaire anticyclique, dans le cadre de laquelle les stabilisateurs automatiques peuvent produire pleinement leurs effets. La formule choisie a une portée générale. Elle s'applique aussi bien lors de relèvements d'impôts destinés à financer par exemple les coûts supplémentaires des assurances sociales liés à l'évolution démographique, que lors d'allègements fiscaux ayant pour but de réduire la quote-part de l'État. Pour ne pas modifier indûment les voies institutionnelles d'élaboration du budget, ni les compétences correspondantes, une règle fondamentale est adoptée, qui lie en principe le

Conseil fédéral et les Chambres. Cette contrainte doit permettre d'atteindre l'objectif fixé. La souveraineté du Parlement en matière de budget est

4297 intégralement garantie dans le cadre du plafond de dépenses défini par la règle proposée. Les règles du frein à l'endettement concernent le budget et les suppléments au budget. Comme il n'est pas possible de prévoir à l'avance des directives adéquates concernant les dépenses résultant de toutes les éventualités imprévisibles – récessions graves, conflits, catastrophes naturelles ou autres événements particuliers (dans le domaine de l'asile p. ex.) –, le Conseil fédéral propose de réserver une exception autorisant le dépassement du plafond des dépenses. Mais pour que la règle fondamentale du frein à l'endettement ne puisse être violée en sous-main, cette exception nécessitera la majorité qualifiée des deux Chambres. Matériellement, les exceptions doivent aussi couvrir les adaptations du modèle comptable ainsi que les modifications des modalités de paiement des subventions qui entraînent soit des surcharges élevées durables, soit des concentrations de paiements occasionnelles. Le Conseil fédéral demande en outre que le caractère extraordinaire de certaines dépenses ne soit pas seulement limité matériellement, mais soit aussi justifié par un volume minimum au sein du budget fédéral. Même dans le cas où le budget adopté serait conforme à la règle et qu'une forte retenue est exercée en matière de compléments, il n'est pas exclu que les dépenses effectives du compte d'État, qui sont conformes au frein à l'endettement, dépassent le budget approuvé par les Chambres fédérales. De telles dérogations à la règle doivent être portées à la charge d'un compte de compensation tenu hors du compte d'État. Ce compte de compensation doit aussi permettre de prendre en considération, sous forme de charges ou de bonifications, les erreurs d'estimation des recettes lorsque de telles erreurs ont conduit à fixer des plafonds de dépenses soit trop élevés soit trop bas. Les excédents et découverts figurant dans ce compte ne seront pas immédiatement éliminés, mais réduits dans les années suivantes. Une grande marge de manœuvre est ainsi sciemment accordée au Parlement dans le cadre de l'établissement du budget. Les simulations pour analyser les effets du frein à l'endettement montrent qu'un tel instrument permet d'atteindre l'objectif fixé. Malgré une règle fixant un plafond pour les dépenses, le système laisse suffisamment de marge pour une croissance durable de celles-ci. De plus, l'instrument du frein à l'endettement permet de conserver l'équilibre à long terme des finances fédérales, ce qui évite l'accroissement de la dette résultant des déficits. Le frein à l'endettement améliore aussi la fiabilité de la politique budgétaire et consolide durablement ce domaine essentiel de la politique économique, ce qui correspond également à l'effet recherché. Le recours au nouvel instrument devrait avoir aussi des effets favorables sur la croissance économique à moyen terme de la Suisse.

4298 Message 1 Partie générale 1.1 Introduction Le frein à l'endettement est un mécanisme institutionnel destiné à gérer les finances et à contenir l'évolution de la dette. Il est censé prévenir les déséquilibres structurels des finances fédérales et empêcher ainsi que la dette de la Confédération ne croisse excessivement. Au niveau constitutionnel, ce nouvel instrument remplacera la disposition transitoire sur l'objectif budgétaire 2001. Alors que ce dernier avait pour objet d'assainir les finances fédérales, donc d'éliminer le déficit structurel, le frein à l'endettement doit empêcher que le budget fédéral ne s'emballe derechef et qu'un nouveau déficit structurel² ne réapparaisse. En 1995/96, deux propositions concrètes de frein à l'endettement avaient été soumises à la consultation. Après le dépouillement des réponses, la priorité fut accordée à l'adoption de l'objectif budgétaire 2001 plutôt qu'à la mise en œuvre rapide du projet. Les résultats de la procédure

de consultation sont résumés sous ch. 1.7. Le frein à l'endettement est en accord avec les Lignes directrices des finances fédérales (LDFF) du Conseil fédéral, charte qui établit la nécessité d'une disposition constitutionnelle susceptible de stabiliser durablement les finances fédérales, tout en tenant compte de la situation conjoncturelle.

1.2 Aperçu historique des finances fédérales

L'ampleur de l'endettement actuel de la Confédération n'est pas un phénomène nouveau. Il y a cinquante ans déjà, les finances fédérales étaient également confrontées à une dette menaçante, dont les raisons étaient avant tout les conséquences des deux guerres mondiales. Ainsi, à la fin de la Deuxième guerre, la dette de la Confédération s'élevait à 9,0 milliards, soit quelque 50 % du produit intérieur brut (PIB). Dix ans plus tard, le Conseil fédéral jugeait toujours l'endettement intolérable. C'est pourquoi, dans son message du 1er février 1957 (FF 1957 I 505), il soumettait aux Chambres un nouvel article constitutionnel 42bis: «La Confédération doit amortir le découvert de son bilan. Elle procède à cet amortissement en tenant compte de la situation économique.» Le Conseil fédéral suivait alors déjà le principe selon lequel l'excédent des comptes devait servir à éponger la dette. Au cours des années 1960, l'endettement de la Confédération a disparu de l'ordre du jour. Bien qu'entre 1960 et 1970, les dépenses aient augmenté en moyenne de 11,4 % par an, la Confédération a connu régulièrement des excédents de recettes (sauf en 1967) atteignant jusqu'à 1,9 % du PIB. Cette évolution heureuse était tou-

1 L'art. 196, ch. 12, al. 10, de la disposition transitoire relative à l'art. 126 (gestion des finances) nCst. stipule: «La présente disposition transitoire reste en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par des mesures de droit constitutionnel visant à limiter le déficit et l'endettement.» 2 Le déficit structurel désigne généralement un déficit survenant dans une situation conjoncturelle normale, ce qui suppose une surcharge structurelle du budget

4299 tefois due moins à l'art. 42bis de la Constitution (Cst.) entrée en vigueur le 1er janvier 1959, qu'à la croissance économique exceptionnellement forte de cette période. L'évolution des trente dernières années se subdivise en quatre phases (cf. fig. 1). Dans la première phase (1970–1973), le taux d'endettement est redescendu plus ou moins progressivement à 10,9 %. La cause n'en était cependant pas le ralentissement de la croissance élevée des dépenses des années 1960 – entre 1970 et 1973, celles-ci ont augmenté même encore plus fortement que pendant les années 1960 –, mais la persistance de l'évolution économique favorable, qui n'a subi un arrêt brutal qu'avec la grave récession de 1975. Il faut aussi tenir compte du fait que les taux d'inflation élevés, notamment au début des années 1970, ont également contribué à réduire le taux d'endettement. Alors qu'une dette nominale existante reste constante en période de renchérissement, le PIB nominal augmente du fait du renchérissement, ce qui aboutit à la baisse du taux d'endettement. Cette constatation ne change naturellement rien au fait que l'inflation est indésirable et doit être combattue énergiquement. Un taux d'inflation élevé a notamment pour effet de compromettre le potentiel de croissance de notre économie et de provoquer des effets néfastes de redistribution. La deuxième phase, dans la seconde moitié des années 1970, a été caractérisée par une faible croissance de l'économie, une inflation minimale et une forte augmentation du taux d'endettement. En 1980, cet indicateur budgétaire s'élevait à 18,6 %; la dette brute dépassait alors pour la première fois le seuil des 30 milliards. Durant la troisième phase, soit au cours des années 1980, le taux d'endettement est retombé; en 1990, il n'était plus que de 12,1 %. Pourtant, ce recul n'a pas résulté de l'amortissement des dettes. La croissance économique nominale moyenne de 6,3 % par an (2,1 % en termes

réels) a permis de compenser amplement l'augmentation de la dette brute. Entre 1980 et 1990, les dépenses ont augmenté en moyenne de quelque 6 % par an.

4300 Figure 1 Solde du compte financier et taux d'endettement de la Confédération 1970–1999

E. 30

Ces chiffres ne comprennent pas les recettes exceptionnelles dues en 1998 au produit de la vente des actions Swisscom, ces recettes de l'ordre de trois milliards de francs n'étant pas inscrites au budget.

E. 31

Voir note 22.

4335 respectés. La cause des échecs réside souvent dans la nature des sanctions et dans la crédibilité de celles-ci. On présentera donc ci-dessous un mécanisme permettant d'assurer la mise en œuvre pratique du frein à l'endettement, tout en sauvegardant la liberté d'action du Parlement et la souplesse requise pour faire face aux événements exceptionnels (pour la représentation du processus, voir le schéma Mise en œuvre du frein à l'endettement à la fin du ch. 1.9.5). Le frein à l'endettement proposé par le Conseil fédéral envisage un mécanisme qui à la fois joue un rôle préventif et corrige à moyen terme les violations constatées après coup. Pour éviter avec le plus haut degré de probabilité possible une surcharge structurelle des finances fédérales, il est en effet indispensable d'appliquer des mesures a priori et de procéder à des contrôles a posteriori, suivis de corrections. Dans le cadre de la fixation des objectifs du frein à l'endettement, il convient par ailleurs que le Parlement continue de disposer d'une marge de manœuvre aussi large que possible. 1.9.5.1 Mise en œuvre du frein à l'endettement Il s'agit de toucher le moins possible à la procédure d'élaboration du budget et aux compétences à cet égard. Une règle de base liant le Conseil fédéral et les Chambres est proposée. Cette mesure s'impose pour garantir que l'objectif d'équilibrer le budget soit maintenu durant tout le cycle conjoncturel. La règle garantit au Parlement son entière souveraineté en matière de budget, dans les limites du plafond des dépenses. Le succès du frein à l'endettement dépendra largement de son action sur les principaux instruments de la gestion des finances. Les objets des dispositions du frein à l'endettement seront donc expressément – le budget et – les suppléments au budget. Pour ce qui est du budget, la règle des dépenses s'applique directement et littéralement sur les montants. Le respect de la règle est simple à comprendre: les dépenses ne doivent pas dépasser les recettes estimées, pondérées par le facteur conjoncturel. Ce principe s'applique aussi aux suppléments au budget, quoique avec des restrictions. Cette relativisation s'explique par le fait que les crédits supplémentaires et les dépassements de crédit ne doivent pas forcément relever le plafond des dépenses inscrites au budget, en fin d'année, étant donné qu'il peut y avoir des soldes de crédit. Pour les crédits supplémentaires, il convient donc d'envisager une procédure qui permette d'empêcher les dépassements probables du plafond de dépenses fixé par la règle. Soucieux de trouver une solution simple et pragmatique, le Conseil fédéral propose de ne laisser en général le frein à l'endettement déployer ses effets qu'au second tour des suppléments au budget, soit à la session d'automne. À cette époque, il est en effet nettement plus simple qu'au printemps d'évaluer s'il se dessine un dépassement du plafond des dépenses, compte tenu des crédits supplémentaires et des dépassements de crédit éventuels, ainsi que des soldes de crédit. Si tel est le cas, le Conseil fédéral doit renoncer à certains suppléments ou demander aux

Chambres de faire bénéficier ceux-ci d'un régime particulier, à la majorité qualifiée (cf. ch. 1.9.5.2).

4336 Le plan financier doit bien entendu respecter lui aussi les conditions que le frein à l'endettement fixe en matière de politique des dépenses. Pour les autres projets à incidences financières, tels que la promulgation de nouvelles lois, de modifications de lois et d'arrêtés financiers hors budget et suppléments, le mécanisme institutionnel du frein à l'endettement ne fonctionnera qu'indirectement, dans la mesure où il faudra tenir compte des plafonds de dépenses autorisés par la règle des dépenses pour prendre des décisions.

1.9.5.2 Régime particulier La proposition qui suit respecte le principe selon lequel il convient de conserver autant que possible la répartition actuelle des compétences en matière budgétaire. Dans son domaine de compétence, le Conseil fédéral est tenu de procéder aux coupes requises pour respecter la règle des dépenses. Quant aux coupes qui relèvent des Chambres, il ne peut les demander qu'à ces dernières. Les Chambres fédérales peuvent fixer la structure du budget, comme elles l'ont d'ailleurs fait jusqu'ici. Elles doivent cependant respecter le plafond des dépenses déterminé par la règle des dépenses. Face à une réglementation très stricte, la création d'un régime particulier est évidemment une des possibilités d'accroître la marge de manœuvre du Conseil fédéral et des Chambres en matière de budget. Mais pour que ce régime ne mine pas en sous-main le principe fondamental du frein à l'endettement, ce dernier doit être assorti d'exigences spéciales en matière de relèvement du plafond des dépenses. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose que les Chambres ne puissent relever le plafond des dépenses inscrites au budget – montant fixé par le Conseil fédéral dans le strict respect de la règle – que si une majorité qualifiée le demande. Le Conseil fédéral peut naturellement demander lui-même aussi l'application du régime particulier. Plus la majorité exigée est élevée, plus le frein à l'endettement gagne en autorité. Sur ce point, le Conseil fédéral pense que la majorité absolue des membres de chaque conseil selon l'art. 159, al. 3, Cst. constitue une barrière suffisamment élevée, sans qu'elle exclue pourtant d'emblée les dérogations justifiées. Si le budget modifié par les Chambres n'obtient pas la majorité qualifiée, c'est le budget respectant le plafond des dépenses autorisé par l'application stricte de la règle des dépenses, sans exception, qui entre en vigueur. Pour assurer la plus grande transparence possible dans la discussion du budget, les Chambres devraient désigner – le cas échéant, sur proposition du Conseil fédéral – les rubriques de dépenses bénéficiant du régime particulier. En bonne logique, le régime particulier s'appliquera aussi à la procédure des crédits supplémentaires. Le régime particulier est nécessaire parce qu'il n'est pas possible de fixer d'avance des directives appropriées concernant les dépenses pour les éventualités non maîtrisables, tels les récessions graves, les catastrophes naturelles, les faits de guerre et autres développements imprévisibles (dans le domaine de l'asile, p. ex.). Si pareil événement grave se produisait, il devrait effectivement être possible de trouver une majorité qualifiée aux Chambres pour obtenir le relèvement du plafond des dépenses. Ces dernières années, les adaptations du modèle comptable et des modalités de paiement des subventions ont également provoqué des surcharges élevées durables ou des concentrations de paiements isolées. Dès 1997, l'inscription au compte financier de prêts de la Confédération aux CFF a provoqué par exemple une hausse

4337 des dépenses de 1 milliard par an. En outre, le passage des paiements a posteriori aux paiements courants, pour les subventions aux caisses-maladie (1996) et pour les contributions versées aux CFF (1998), a causé des concentrations de paiements sensibles

mais uniques³². Dans de tels cas, la question se pose de savoir si ces brusques écarts des dépenses doivent être compensés ailleurs dans le budget pour respecter la règle, ou s'ils doivent être considérés comme des exceptions. Ces décisions sont de nature foncièrement politique et doivent donc être prises par les Chambres fédérales. Le Conseil fédéral demande en outre que le caractère exceptionnel des dépenses ne soit pas limité seulement matériellement, mais soit justifié aussi par un volume déterminé dans le budget fédéral³³. Les charges budgétaires additionnelles de l'ordre de quelques centaines de millions devraient en effet pouvoir être absorbées lors de la discussion du budget. Aussi le Conseil fédéral est-il d'avis que les dépenses supplémentaires ne devraient bénéficier du régime particulier qu'à condition de provoquer une hausse de plus de 0,5 % des dépenses par rapport au budget régulier – ce qui équivaut actuellement à un volume de dépenses d'environ 250 millions.

1.9.5.3 Sanction en cas de non-atteinte de l'objectif dans le compte d'État Même si le budget adopté est conforme à la règle et que l'on ait fait preuve de la plus grande retenue en matière de suppléments, il n'est pas exclu que les dépenses effectives du compte d'État dépassent les chiffres budgétaires conformes au frein à l'endettement, tels qu'ils ont été votés par les Chambres fédérales. Ajoutées aux suppléments votés, une surestimation des soldes de crédit ou une sous-estimation des dépassements peuvent aboutir à une violation de la règle. Un mécanisme de sanction est prévu pour de tels cas. Conçu de manière souple, ce mécanisme exige une compensation qui a lieu a posteriori. Les manquements à l'objectif doivent être portés au compte de compensation tenu hors du compte d'État (voir à cet égard ch. 1.9.5.4). Cette compensation doit contribuer à l'obtention de comptes équilibrés sur la durée d'un cycle conjoncturel. La sanction a en outre un effet préventif particulièrement souhaitable. On peut s'attendre à ce que les éventuels dépassements du budget soient en général de l'ordre de quelques centaines de millions de francs seulement.

1.9.5.4 Compte de compensation et mesures d'économies Comme tout mécanisme fondé sur des prévisions, la règle des dépenses proposée par le Conseil fédéral ne saurait exclure des erreurs d'estimation. Celles-ci sont en particulier imputables à une surestimation ou à une sous-estimation des recettes dans les budgets. L'expérience montre que les écarts entre le budget et le compte d'État peuvent aisément atteindre plusieurs milliards de francs par an. Dans le cadre du frein à l'endettement, de telles erreurs d'estimation peuvent conduire à fixer trop

E. 32

Cf. à ce propos le tableau 3 sous ch. 1.9.7.1.

E. 33

Cf. à ce propos la proposition de nouvel art. 24b LFC.

4338 haut ou trop bas le plafond des dépenses. Un compte de compensation doit permettre de corriger a posteriori ces erreurs. Comme mentionné plus haut, on ne peut en outre exclure que les dépenses dépassent le montant maximal approuvé par le Parlement, ce qui - dans le cadre du frein à l'endettement - équivaut à ne pas atteindre l'objectif fixé. Cette situation peut se présenter lorsque les soldes de crédit ne compensent pas entièrement les crédits supplémentaires et les dépassements de crédits. La création d'un compte de compensation doit permettre de prendre également en considération de tels manquements. En ce qui concerne ce compte de compensation, le Conseil fédéral propose d'appliquer les principes suivants: – Si le compte d'État présente un surcroît de dépenses par rapport au montant maximal approuvé par le Parlement, il convient également de porter ce manquement à

l'objectif au compte de compensation (voir sous ch. 1.9.5.3). En revanche, si les dépenses effectives n'atteignent pas le montant approuvé dans le budget, on ne tiendra pas compte de cette différence par rapport aux prévisions. Il convient en effet de s'en tenir au principe selon lequel les crédits accordés sont échus s'ils n'ont pas été utilisés. – Après l'approbation du compte d'État, il convient de corriger le plafond des dépenses dans la mesure où le budget présente une erreur d'estimation des recettes. Si le plafond des dépenses établi après coup d'après les recettes effectives est inférieur au montant prévu initialement, la différence figurera dans le compte de compensation au titre de charge. Elle s'inscrira à titre de bonification dans le cas d'une sous-estimation de ce plafond. Les corrections au titre de bonification excluent les recettes d'investissement exceptionnelles et les recettes exceptionnelles découlant de patentes ou de concessions³⁴. Les charges et bonifications modifient à chaque fois l'état du compte de compensation. Celui-ci indique s'il y a excédent ou découvert par rapport au plafond des dépenses établi après coup, et par conséquent correct à terme. – Les excédents ou les découverts figurant au compte de compensation doivent être éliminés dans les prochains budgets, lorsque l'on fixe le plafond des dépenses. Il convient cependant de renoncer à définir exactement les montants à éliminer et les périodes durant lesquelles cette élimination doit avoir lieu. À cet égard, le Conseil fédéral et le Parlement devraient disposer d'une grande marge de manœuvre, cela pour plusieurs raisons. Outre le montant des excédents ou des découverts, divers aspects jouent en effet un rôle lorsqu'il s'agit d'équilibrer ce compte. S'il faut éliminer des excédents, l'évolution conjoncturelle et l'obligation de mener une politique des dépenses judicieuse sont déterminantes. Dans le cas de découverts par contre, il importe en particulier de prendre en considération les perspectives conjoncturelles et l'ampleur des mesures d'économies nécessaires. – Pour les cas de très grands découverts, il convient de prévoir une garantie évitant une remise en cause du frein à l'endettement. Aussi le Conseil fédéral propose-t-il que les découverts du compte de compensation dépassant 6,0 % de l'ensemble des dépenses opérées dans l'année comptable précédente soient obligatoirement ramenés à cette limite dans les trois prochaines

E. 34

Cf. sous ch. 2.2 du présent message, la proposition de nouvel art. 24a, al. 2, LFC, ainsi que les commentaires à cet égard.

4339 années. Un tel cas se serait fort probablement présenté en 1993. Le compte de cette année-là affichait des recettes de 3,9 milliards inférieures à ce qui avait été prévu au budget, un écart correspondant à lui seul à quelque 10 % des dépenses de 1993³⁵. Pour l'ensemble des budgets de 1988 à 1999, les recettes ont néanmoins été sous-estimées de quelque 3 milliards³⁶. Ces erreurs d'estimation, d'une moyenne de 250 millions par an, auraient ainsi permis de relever les plafonds de dépenses³⁷. – En tant qu'instrument de gestion spécial, le compte de compensation doit être tenu hors du compte d'État. Les commentaires appropriés, assortis d'un tableau, figureront dans les messages accompagnant le budget et le compte d'État. Le compte de compensation doit permettre aux budgets futurs de prendre en considération les erreurs d'estimation en matière de recettes et les manquements à l'objectif survenus dans les dépenses, cela de manière souple et sans qu'il soit possible d'é luder systématiquement l'objectif du frein à l'endettement. Cet instrument élargit la marge de manœuvre en matière de politique budgétaire, tant dans le cadre de la budgétisation que dans celui de la planification financière. Le Conseil fédéral et le Parlement doivent être tenus d'éliminer tous découverts apparaissant dans le compte de

compensation et d'appliquer à cet effet des mesures d'économies durant les années suivantes. Comme on l'a vu, cette compensation exige une marge de manœuvre relativement large. Une limitation de cette dernière ne devrait intervenir qu'à partir du moment où les découverts atteignent un certain montant. On comprendra dès lors que la ligne de conduite à long terme en matière de dépenses telle qu'elle a été fixée par le frein à l'endettement sera le critère déterminant pour définir d'éventuelles mesures d'économies. Pour respecter le frein à l'endettement, le Conseil fédéral arrêtera en premier lieu des mesures d'économies dans son propre domaine de compétence. Si cela ne suffit pas, il sera contraint de demander à l'Assemblée fédérale des économies supplémentaires et les modifications de loi concomitantes. Par analogie avec l'objectif budgétaire 2001, ces opérations devraient être arrêtées pendant la même session et mises en vigueur par la procédure d'urgence. Si les découverts du compte de compensation dépassent la limite de 6 %, les Chambres sont tenues de respecter le montant des économies proposées par le Conseil fédéral. Le Parlement pourrait toutefois modifier la composition du train de mesures. Le schéma 1 ci-après offre une vue d'ensemble de la mise en oeuvre du frein à l'endettement. Les schémas 2a et 2b montrent quant à eux le mécanisme du compte de compensation et la marge de manœuvre en matière de politique budgétaire lors de la réduction des montants figurant dans ce compte.

E. 35

Cet exemple ne tient pas compte de l'état antérieur du compte de compensation, sur lequel influent non seulement les erreurs d'estimation mais aussi d'éventuels manquements à l'objectif fixé.

E. 36

Ce chiffre exclut les recettes supplémentaires de quelque 3 milliards découlant de la vente des actions Swisscom, ces recettes-ci ne figuraient pas au budget.

E. 37

Si le frein à l'endettement avait été appliqué entre 1988 et 1999, les erreurs d'estimation en matière de recettes auraient permis de ne réduire les dépenses que de 29 milliards, et non de 32 milliards (cf. le tableau 2, sous ch. 1.9.7.1). La moyenne des coupes annuelles aurait ainsi été de 2,4 milliards au lieu de 2,7 milliards.

4340 Schéma 1 Mise en œuvre du frein à l'endettement

4341 Schéma 2a: Fonctionnement du compte de compensation
 Fonctionnement du compte de compensation
 Art. 24c alinéa 2 LFC au crédit du compte sous-estimation des recettes fiscales (les recettes effectives sont plus élevées que celles budgétisées)
 Art. 24d LFC au crédit du compte amortissement d'un solde négatif par des dépenses plus faibles que prévu
 Art. 24d LFC au débit du compte amortissement d'un solde positif par des dépenses plus élevées que prévu
 Art. 24c alinéa 2 LFC au débit du compte surestimation des recettes fiscales (les recettes effectives sont moins élevées que celles budgétisées)
 Art. 24c alinéa 1 LFC au débit du compte l'objectif des dépenses est dépassé (les dépenses effectives sont plus élevées que celles budgétisées)
 compte de compensation = 0 (compte soldé) déficit excédent

4342 Schéma 2b: Marge de manoeuvre de la politique financière lors de l'amortissement du compte de compensation (trois scénarios)
 Année courante évolution passée Excédent Découvert en % des dépenses +6% -6% 0
 Années Années Années Scénario 1: possibilités

d'amortissement des excédents du compte de compensation +6% +6% 0 0 -6% -6%

Scénario 2: possibilités d'amortissement du découvert du compte de compensation inférieur à 6% des dépenses Scénario 3: amortissement obligatoire du découvert du compte de compensation supérieur à 6% des dépenses en trois ans Possibilité d'amortissement Amortissement obligatoire ? ? ?

4343 1.9.6 Frein à l'endettement et souveraineté du Parlement en matière de budget Le frein à l'endettement porte indubitablement une certaine atteinte à la souveraineté du Parlement en matière de budget. Les Chambres fédérales sont en effet tenues de respecter les montants maximaux déterminés par la règle des dépenses. Cette limitation de la liberté d'action dans le contexte de la budgétisation vise à assurer que l'objectif consistant à équilibrer le budget sur le long terme puisse être atteint. Seule une telle règle permet d'empêcher de façon impérative un retour à la spirale de l'endettement. Dans les limites du plafond de dépenses fixé par la règle, le Parlement conserve son entière souveraineté. Les Chambres fédérales peuvent ainsi pleinement exprimer leurs priorités lors de l'établissement du budget. Tel est par exemple le cas lorsque l'augmentation des dépenses diffère dans les divers domaines de tâches. D'éventuelles priorités peuvent également être définies entre dépenses de consommation et dépenses d'investissement. La possibilité de recourir à un régime particulier garantit en outre aux Chambres le droit de relever le plafond des dépenses lorsque se dessine une évolution exceptionnelle et inévitable des dépenses. Ce régime particulier maintient intacte la capacité d'action en matière de politique budgétaire. Il convient toutefois de ne recourir à ce régime que sur obtention d'une majorité qualifiée. Le compte de compensation proposé garantit de plus que des erreurs d'estimation des recettes ne puissent en aucune façon échapper à la souveraineté du Parlement en matière de budget. Les budgets futurs devront tenir compte de telles erreurs d'estimation. Le Conseil fédéral accorde une importance majeure à cet aspect de la question. Si par le passé l'ampleur des programmes d'économies dépendait en grande partie des prévisions des recettes, le mécanisme de compensation devrait assurer en quelque sorte un dimensionnement approprié des efforts d'économies. L'articulation même du compte de compensation offre par ailleurs aux Chambres fédérales une marge de manœuvre aussi large que possible. Les manquements à l'objectif ne doivent pas obligatoirement être corrigés dans le prochain budget. Il en va de même des surestimations ou sous-estimations des recettes, qui impliquent des corrections du plafond des dépenses, mais non une compensation immédiate. Ces erreurs d'estimation seront portées au compte de compensation, en tant que charges ou bonifications. Ce faisant, il faudra veiller à éliminer de manière générale les découverts et les excédents. Pour ce qui est de la rapidité avec laquelle il convient de réduire ces montants, une grande liberté d'action s'impose. Un calendrier contraignant, visant à supprimer un déséquilibre, n'est prévu que pour les cas de découverts importants. Cette mesure intervient uniquement lors de découverts dépassant de 6 % le montant des dépenses. Elle est nécessaire pour empêcher toute violation de la règle des dépenses par le biais du compte de compensation. Enfin, les Chambres fédérales pourront également influencer sur le montant des dépenses en décidant de l'environnement fiscal ainsi que des taux et barèmes d'impôt. Pour conclure, on peut considérer que le frein à l'endettement limite certes la souveraineté du Parlement en matière de budget. Cette limitation ne porte cependant que sur l'objectif de l'équilibre budgétaire à long terme, tel qu'il figure aujourd'hui déjà dans la Constitution fédérale. Dans ces limites, le Parlement conserve la plus grande marge de manœuvre possible.

4344 1.9.7 Implications du frein à l'endettement 1.9.7.1 Résultats des calculs de simulation

Les effets chiffrés du frein à l'endettement ont été démontrés à l'aide de simulations portant sur les années 1988 à 2003, ce qui correspond à douze exercices et trois périodes financières de quatre ans. Si la prise en compte de cette période permet de montrer les effets par le passé et les perspectives d'avenir, elle a en outre l'avantage qu'en 1988, d'après nos calculs, l'économie suisse se trouvait approximativement sur le chemin de la croissance tendancielle. Grâce à l'excédent effectif des recettes (1,2 milliard, soit 0,5 % du PIB), les finances fédérales se trouvaient alors à peu près en situation d'équilibre structurel, si bien que les conditions auraient été réunies pour l'introduction du frein à l'endettement. Pour interpréter correctement les chiffres ci-dessous (tableau 2), il importe de remarquer ce qui suit: – Les résultats présentés sont issus d'une simulation réursive ex ante, c'est-à-dire que seules les informations relatives à l'évolution des recettes et au facteur conjoncturel qui étaient disponibles chaque année ont été utilisées (sans disposer d'informations sur l'évolution future). Les chiffres du tableau 2 montrent donc une comparaison annuelle entre l'évolution effective des finances fédérales et celle, supposée, résultant de l'application stricte du frein à l'endettement³⁸. – Les coupes requises chaque année ne peuvent être interprétées automatiquement comme une obligation à opérer les réductions correspondantes des dépenses lors de l'élaboration annuelle du budget. Le trou de financement cumulé mesuré en milliards n'est au fond rien d'autre que le reflet des déficits structurels qui ont été constamment enregistrés par le passé. Il est bien connu que cette surcharge structurelle des finances fédérales a son origine dans la planification des biens et services des années antérieures. Le frein à l'endettement devrait au contraire empêcher préventivement les déficits structurels résultant de nouvelles tâches et d'une extension des tâches non financées. Si, contre toute attente, la planification des biens et services devait poser des problèmes financiers, la règle des dépenses imposerait une correction à hauteur du découvert. – De plus, il faut tenir compte du fait que la solution de rechange au frein à l'endettement supposerait le maintien des règles de l'objectif budgétaire 2001 inscrit dans la Constitution fédérale. Appliquées par le passé aux simulations ex ante, ces dispositions auraient impliqué de limiter les déficits à 2 % des recettes au maximum. Une comparaison hypothétique entre les coupes requises par le frein à l'endettement et celles qui résultent de l'objectif

E. 38

Les chiffres du tableau 2 ne prennent pas en compte les incidences d'éventuels arrêts exceptionnels des Chambres. Les considérations sur les cas possibles et leurs incidences chiffrées figurent cependant sous ce même chiffre, notamment dans le tableau 3. N'ont pas non plus été pris en considération les effets du mécanisme souple que représente le compte de compensation décrit sous ch. 1.9.5.4.

4345 budgétaire 2001³⁹ montre que pour la période déficitaire 1991–1997, les deux réglementations auraient offert une marge de manœuvre plus ou moins égale. – La prudence est aussi de mise en ce qui concerne l'interprétation des chiffres du budget 2000 et du plan financier de la législature 2001–2003. Pour le plan financier 2003, le frein à l'endettement laisserait certes une marge de manœuvre élargie d'environ un milliard du côté des dépenses. Il s'agit pourtant d'une marge hypothétique. Il faut en effet noter que pour les années 2000 à 2002, la règle des dépenses prescrirait des plafonds de dépenses inférieurs à ceux qui sont inscrits dans le plan financier. Selon la règle des dépenses, le budget 2000 et les plans financiers 2001 et 2002 présenteraient des coupes cumulées de quelque 3,1 milliards. En

lieu et place d'une augmentation des dépenses, on peut en outre envisager une baisse d'impôts, comme celle dont le Conseil fédéral a déjà défini les principes. À noter enfin qu'il ne faut pas nécessairement éliminer une marge de manœuvre obtenue une fois grâce à des excédents en matière de politique budgétaire.

Tableau 2 Simulation des incidences de la règle des dépenses 1988–2003

Année	Dépenses au budget/plan financier, en millions	Taux de variation, en %	Dépenses selon règle des dépenses, en millions	Taux de variation, en %	Modifications requises, en millions	Clôture effective/ prévue, en millions	Clôture selon règle des dépenses, en millions
1988	26 000		26 653	6,0	653	1248	1228
1989	27 555	6,0	27 004	1,3	-551	885	1330
1990	29 607	7,4	29 325	8,6	-282	1058	1841
1991	33 829	14,3	34 246	16,8	417	-2011	-756
1992	37 117	9,7	37 242	8,8	125	-2864	-2289
1993							

E. 39

738 7,1 38 491 3,4 -1247 -7818 -5709 1994

E. 42

Cette colonne montre la clôture potentielle, compte tenu des dépenses prévues selon la règle et des recettes effectivement récoltées

4346 Année Dépenses au budget/plan financier, en millions Taux de variation, en %
 Dépenses selon règle des dépenses, en millions Taux de variation, en % Modifications
 requises, en millions - = diminution + = augmentation Clôture effective/ prévue, en
 millions Clôture selon règle des dépenses, en millions⁴² 1996

E. 43

972 3,7 41 286 10,8 -2686 -4363 -1809 1997

E. 44

242 0,6 38 726 -6,2 -5516 -5270 126 1998

E. 47

424 2,4 45 559 7,9 -1865 -1840 25 2001

E. 48

315 1,9 47 245 3,7 -1070 -935 135 2002

E. 49

Le 1er janvier 2003, il est prévu de séparer du compte financier les fluctuations financières de l'assurance-chômage dues à la conjoncture. Étant donné que l'entrée en vigueur du frein à l'endettement ne pourra avoir lieu au plus tôt qu'au budget 2003, le frein à l'endettement ne devra plus tenir compte des fluctuations d'ordre cyclique du financement de l'assurance-chômage, telles qu'elles se sont manifestées par le passé.

4352 En appliquant strictement le frein à l'endettement, on parvient ainsi à équilibrer à terme les finances fédérales. On évitera ainsi à l'avenir une croissance de la dette imputable à des déficits. Même si l'on admet sciemment certains déficits en recourant au régime particulier pour des raisons politiques, il est peu probable que l'objectif consistant à éviter la surcharge structurelle des finances fédérales soit remis foncièrement en question. Le frein à l'endettement améliore indubitablement la fiabilité de la politique budgétaire et aboutit à consolider durablement cette composante importante de la politique économique. On peut donc en attendre des retombées positives sur la croissance économique à long terme de la

Suisse. 1.9.8 Comparaison avec l'initiative «moratoire fiscal» L'initiative populaire, pour laquelle se déroule actuellement la récolte de signatures, a la teneur suivante: Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 sont complétées comme suit: Art. 197, ch. 1 (nouveau) 1. Disposition transitoire ad art. 59, al. 3, art. 85, art. 86, art. 106, art. 112, art. 114, art. 116, art. 130 à 132 et art. 196, ch. 2, 3, 8 et 14 à 16 (impôts, taxes, redevances et contributions sociales) 1 Pendant sept ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente disposition, des impôts, des taxes, des redevances ou des contributions sociales relevant du droit fédéral ne peuvent être introduits ou majorés que s'il y a réduction équivalente des impôts, des taxes, des redevances ou des contributions sociales existants qui relèvent du droit fédéral. 2 Si, après l'entrée en vigueur de la présente disposition, la part du produit intérieur brut représentant la somme des impôts, taxes, redevances et contributions sociales perçus sur le plan fédéral dépasse la part obtenue en faisant la moyenne des années 2001 et 2002, le mécanisme suivant est appliqué la deuxième année qui suit: la moitié des recettes excédentaires est utilisée pour réduire du même pourcentage l'impôt fédéral direct dû par chaque contribuable, l'autre moitié pour augmenter la contribution de la Confédération à l'assurance-vieillesse et survivants. Le Conseil fédéral arrête les montants et les pourcentages correspondants. 3 Les al. 1 et 2 ne s'appliquent ni aux taxes d'incitation entièrement redistribuées, ni aux augmentations d'impôts, de taxes, de redevances ou de contributions sociales relevant du droit fédéral qui sont indispensables pour compenser les dépenses supplémentaires de l'assurance-vieillesse et survivants dues à des facteurs démographiques. 4 La présente disposition entre en vigueur dès son acceptation par le peuple et les cantons.

4353 L'initiative «moratoire fiscal» vise en premier lieu à limiter à un certain niveau le poids des redevances en Suisse. D'après le texte de l'initiative, le taux de la fiscalité ne pourrait en principe pas dépasser le taux moyen des années 2001 et 2002. Les seules dérogations prévues concernent le financement des charges d'origine démographique de l'AVS et les taxes d'incitation dont le produit serait entièrement redistribué. Si d'autres dépenses étaient tout de même majorées ou que les recettes devaient croître de façon exceptionnelle en raison d'une croissance économique soutenue, le nouvel article constitutionnel imposerait alors que la moitié des recettes supplémentaires serve à compenser les autres redevances. La seconde moitié servirait à ajuster vers le haut les contributions fédérales à l'AVS. Cette initiative du PRD finirait certes, à terme, par limiter le poids des redevances, ce qui correspond pleinement à son objectif principal. Mais elle ne suffit pas pour atteindre à terme l'équilibre des finances fédérales. Elle ne peut en effet empêcher que les dépenses de la Confédération ne dépassent à la longue ses recettes, ce qui est justement l'objectif du frein à l'endettement. On peut certes escompter que la limitation des sources principales de recettes de la Confédération et des assurances sociales induira indirectement une pression sur l'évolution des dépenses. L'initiative «moratoire fiscal» ne comporte cependant pas de frein institutionnel automatique contre l'augmentation future de la dette fédérale. Elle ne saurait donc remplacer le frein à l'endettement. Grâce au frein à l'endettement, en revanche, il est possible de maîtriser à la longue l'évolution des dépenses de telle façon qu'il ne se produise pratiquement plus de déficits structurels. Le passé a bien montré, en effet, que c'est surtout du côté des dépenses qu'un frein efficace fait défaut. Le Conseil fédéral entend donc corriger le tir. En outre, la limitation des dépenses est suffisante, à terme, pour que les redevances ne doivent pas être majorées à cause d'une évolution incontrôlable. Grâce au frein à l'endettement, en effet, les dépenses ne peuvent dépasser le niveau autorisé à terme par les recettes fédérales. Contrairement à l'initiative

«moratoire fiscal», il n'exclut pas d'emblée une modification du taux de la fiscalité fédérale qui dépasse les dérogations citées. Les lignes directrices (LDFD) du Conseil fédéral ne prévoient cependant pas de relèvement du taux de fiscalité, sinon pour financer les charges supplémentaires de l'AVS, d'origine démographique ou celles résultant d'une adhésion éventuelle à l'Union européenne. L'initiative «moratoire fiscal» et le frein à l'endettement du Conseil fédéral présentent certes des approches différentes mais ne se contredisent pas.

2 Partie spéciale 2.1 Commentaire des dispositions constitutionnelles et légales (projet A)
Au niveau constitutionnel, l'introduction du frein à l'endettement exige la modification de la nouvelle Constitution fédérale (nCst.), aux art. 126 et 159.

4354 Art. 126 Al. 1 L'ancien al. 1, selon lequel la Confédération équilibre à terme ses recettes et ses dépenses, est repris. Al. 2 Il est proposé de renoncer à l'al. 2 actuel, qui stipule l'amortissement du découvert du bilan, et ce pour deux raisons: d'une part, l'évolution passée des finances fédérales a bien montré que cet objectif ne pouvait être atteint (cf. à ce propos le ch. 1.2); d'autre part, l'objectif du frein à l'endettement n'est pas de réduire les dettes et le découvert du bilan, mais seulement d'en empêcher désormais la croissance. Il est donc logique de renoncer à cet ancien mandat constitutionnel. L'al. 2 révisé établit en revanche fermement le principe selon lequel un plafond est fixé dans le budget pour les dépenses totales que l'Assemblée fédérale doit voter. Le terme «dépenses totales» précise que l'objectif visé est censé être atteint premièrement par le biais du compte financier et deuxièmement par le pilotage des dépenses (et non du solde). Il convient en outre de signaler que le terme de «budget» ne précise pas la période couverte, si bien qu'un budget biennal serait possible si le législateur devait envisager cette éventualité. En ce qui concerne la fixation du montant maximal, deux principes essentiels sont mentionnés au niveau constitutionnel déjà. D'une part, il s'agit de tenir compte de la situation économique de façon à répondre aux exigences d'une politique budgétaire anticyclique et donc compatible avec l'évolution conjoncturelle. D'autre part, il convient, à terme, de déterminer les dépenses en fonction des recettes. Cette précision s'impose pour que le frein à l'endettement puisse atteindre son objectif. Al. 3 Le plafond des dépenses totales fixé aux termes de l'al. 2 est en principe contraignant pour le Conseil fédéral et le Parlement. Des dérogations sont toutefois prévues en cas de besoins financiers exceptionnels. La notion de caractère exceptionnel précise qu'il faut une évolution particulière des dépenses, qui sorte de l'ordinaire, pour pouvoir invoquer le régime particulier. Par conséquent, le dépassement du plafond exige également une majorité qualifiée conformément à l'art. 159, al. 3, Cst. La procédure spéciale de vote est en quelque sorte le test du caractère exceptionnel des dépenses votées. Al. 4 Étant donné que les dépenses opérées pendant une période financière déterminée peuvent dépasser le plafond budgétaire voté par les Chambres, l'al. 4 stipule que ces dérogations doivent être compensées autant que possible durant les années suivantes. Art. 159 Al. 3 En règle générale, les décisions sont prises à la majorité des votants, que les conseils siègent séparément ou en conseils réunis (art. 159, al. 2, Cst.). Les déclarations d'urgence des lois fédérales de même que les affaires soumises au frein aux dépenses requièrent toutefois la majorité absolue (adoption à la majorité des membres de

4355 chaque conseil) conformément à l'art. 159, al. 3, Cst. A l'avenir, la même majorité qualifiée sera également requise pour relever le plafond des dépenses totales en vue de couvrir des besoins financiers exceptionnels selon l'art. 126, al. 3, Cst. En conséquence, il y a lieu de compléter l'art. 159, al. 3, Cst. par une nouvelle let. c. Al. 4 L'adaptation est de

nature rédactionnelle. 2.2 Commentaire des dispositions de la loi fédérale sur les finances (projet B) Au niveau des lois, la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles sur le frein à l'endettement se fera par la révision de la LFC50, qui comprend les dispositions concrètes régissant la gestion des finances. La LFC actuelle a pour principe l'annualité des comptes et du budget. L'éventuelle introduction d'un budget biennal exigerait donc une révision complète de la loi, indépendamment du frein à l'endettement. C'est pourquoi la révision proposée ici se base sur l'annualité des comptes et du budget. Art. 18a Crédits non épuisés (nouveau) Cette disposition garantit concrètement le respect du plafond des dépenses voté par l'Assemblée fédérale au budget, dans la mesure où les suppléments ne devraient pas dépasser, si possible, le montant des crédits budgétisés non épuisés. Selon l'art. 18, al. 2, LFC, le terme «suppléments» comprend également les suppléments soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale avec le compte d'État. L'expression «dans la mesure du possible» manifeste que la compensation des suppléments par des soldes de crédit ne peut être garantie. Cela tient au fait que le montant exact des soldes de crédit n'est connu qu'à la parution du compte d'État et que cette valeur doit donc être estimée pour calculer les suppléments. Art. 24a Plafond des dépenses totales (nouveau) La disposition établit la méthode de calcul du plafond des dépenses totales. L'al. 1 limite les dépenses au produit de deux valeurs, soit les recettes estimées pour l'exercice budgétaire et un facteur conjoncturel. Pour évaluer les recettes aux termes de l'al. 2, il convient, pour des raisons pratiques, de choisir un procédé compatible avec l'établissement du budget. Cela signifie que les calculs utilisent les recettes du budget en cours. Il s'agit toutefois d'exclure les pics de recettes imputables à des recettes d'investissement exceptionnelles et à des recettes exceptionnelles découlant de patentes et de concessions⁵¹. Ces recettes ne doivent en effet pas conduire à une augmentation du volume des dépenses. À titre d'exemple de telles recettes, on relèvera notamment le produit de la vente des actions Swisscom ou des concessions de l'Office fédéral de la communication (OFCOM).

E. 50

RS 611.0 51 Ces deux termes correspondent à la terminologie utilisée dans le compte d'Etat pour la classification des dépenses selon les groupes par nature.

4356 Pour calculer le PIB réel tendanciel, qui, divisé par le PIB réel attendu, donne le facteur conjoncturel au sens de l'al. 3, entrent en ligne de compte toutes les méthodes scientifiques reconnues, pourvu qu'elles soient applicables de manière transparente dans la pratique. Comme la science économique et l'économétrie sont en perpétuelle évolution, le choix concret de la méthode ne sera pas fixé au niveau de la loi (cf. aussi à ce propos le ch. 1.9.3.1). L'al. 4 stipule que le plafond des dépenses doit être pris en compte lors du traitement de tous les projets à incidences financières. En vertu de cet alinéa, tant le Conseil fédéral que l'Assemblée fédérale sont tenus d'observer les principes du frein à l'endettement, surtout lors de nouvelles lois ou révisions de lois, ainsi que lors de l'approbation de crédits d'engagement et de plafonds de dépenses. Art. 24b Relèvement (nouveau) Cet article fixe essentiellement les conditions objectives et chiffrées requises pour invoquer la dérogation prévue au nouvel art. 126, al. 3, Cst. L'élément décisif est certainement le caractère exceptionnel de l'évolution des dépenses. L'ajustement vers le haut des dépenses dans le cadre du «courant normal» est donc rendu expressément impossible. Les relèvements du plafond des dépenses sont limités à deux cas: d'une part les événements exceptionnels échappant au contrôle de la Confédération, et d'autre part les adaptations du modèle comptable ainsi que les concentrations de paiements d'origine

technique. L'expression «échappant au contrôle» se réfère aux évolutions dictées par l'extérieur, qui ne peuvent donc être prévues par la politique, et qui exigent une réaction impliquant des dépenses supplémentaires. Il en découle que le financement de nouvelles tâches durables ou l'extension de tâches existantes ne peuvent justifier une telle dérogation. Le second motif autorisant à invoquer la dérogation est représenté par les adaptations techniques du modèle comptable ou du système de comptabilisation, sans modification matérielle des tâches accomplies. Le seuil chiffré pour invoquer la dérogation est le relèvement du plafond des dépenses de 0,5 %, ce qui équivaut, à l'heure actuelle, à environ 250 millions. Si plus d'un événement exceptionnel demande le relèvement du plafond, le total des dérogations est déterminant pour le calcul du seuil de 0,5 %. Le ch. 1.9.7.1 expose d'ailleurs des considérations sur les dérogations qui auraient été possibles par le passé. Art. 24c Compte de compensation (nouveau) Cette disposition définit la manière dont est alimenté le compte de compensation tenu hors du compte d'État. Sous ch. 1.9.5.4 figurent des explications détaillées quant à l'objectif et à l'articulation du mécanisme de compensation proposé. L'al. 1 précise qu'un dépassement, dans le compte d'État, du plafond des dépenses fixé au budget se traduit par une charge portée au compte de compensation. L'al. 2 stipule qu'après approbation du compte d'État, le plafond des dépenses sera rectifié en fonction des recettes effectives. L'estimation des recettes au termes de l'art. 24a, al. 2, doit servir d'élément de référence lors de cette rectification. Seront ainsi exclues de cette rectification les recettes exceptionnelles ne figurant pas au budget (recettes d'investissement exceptionnelles et recettes exceptionnelles découlant de patentes et de concessions) dès lors qu'elles entraînent des pics de recettes dans le compte d'État. Cela vaut également pour le cas où de telles recettes auraient

4357 été inscrites au budget. La correction du plafond des dépenses s'inscrira dans le compte de compensation, à titre de bonification s'il s'agit d'une correction vers le haut, ou à titre de charge dans le cas contraire. Art. 24d Découverts et excédents (nouveau) L'al. 1 stipule qu'un découvert du compte de compensation doit être compensé par des coupes dans les dépenses, les excédents de ce même compte devant quant à eux conduire à un relèvement des plafonds de dépenses. Il précise en outre que la compensation ne doit pas s'effectuer immédiatement, mais s'étendre sur plusieurs années. Une large marge de manœuvre est ainsi délibérément accordée au Conseil fédéral et au Parlement. Des considérations sur les critères applicables à la définition du rythme de la compensation sont présentées sous ch. 1.9.5.4. L'al. 2 spécifie que les découverts dépassant 6 % du total des dépenses opérées durant l'année comptable précédente impliquent obligatoirement la compensation de ce dépassement durant les trois prochaines années comptables. Si, en 2006 par exemple, l'on devait constater que la limite des 6 % a été dépassée en 2005, la correction devrait s'effectuer dans les années 2007 à 2009. La limite en question doit permettre d'assurer que les découverts au compte de compensation se situent dans une certaine fourchette. Art. 24e Mesures d'économies (nouveau) Cet article règle la mise en oeuvre des mesures d'économies permettant de respecter le plafond des dépenses. La mise en oeuvre des coupes est réglée aux al. 1, 2 et 3, par analogie avec la réglementation de l'objectif budgétaire 2001 (art. 196, ch. 12, Cst., disposition transitoire de l'art. 126 Cst.). Le Conseil fédéral décide donc des mesures concernant son propre domaine de compétence et propose à l'Assemblée fédérale les modifications nécessaires au niveau légal. Conformément à l'al. 2, il a la compétence de fixer un blocage des crédits. En ce qui concerne les mesures d'économies, l'Assemblée fédérale est tenue de respecter le montant total des économies proposées si le découvert du compte de compensation a été dépassé.

Les mesures seront arrêtées selon la procédure d'urgence. 3 Conséquences 3.1

Conséquences financières 3.1.1 Au niveau de la Confédération Le frein à l'endettement a intentionnellement des conséquences directes sur l'évolution des finances fédérales. Ce nouvel instrument a en effet pour but d'équilibrer les déficits et excédents de recettes sur la durée d'un cycle conjoncturel. Cela signifie que les dettes fédérales ne pourront plus augmenter, à terme, qu'à la suite d'opérations de trésorerie, de charges gérées en dehors du compte financier ou de recours délibéré au régime particulier.

4358 3.1.2 Au niveau des cantons et des communes Le projet n'a certes pas d'incidences directes sur les finances cantonales et communales. Cependant, la consolidation de la politique budgétaire de la Confédération permettra aux relations financières entre la Confédération et les cantons de se développer à la longue à l'avantage de l'ensemble des finances publiques. En cas d'échec, certaines conséquences sur les autres budgets publics ne sont pas exclues. Ainsi, pour les opérations de transfert de la Confédération vers les cantons et les communes, qui représentent environ un tiers des dépenses totales, il est inévitable que les coupes prescrites par le mécanisme de sanction du frein à l'endettement affecteront aussi cette catégorie de dépenses. On peut cependant tabler sur le fait que l'instrument déploiera un effet préventif marqué et qu'en conséquence les mesures de correction proprement dites resteront l'exception ou ne s'avéreront nécessaires que dans une faible mesure. 3.2 Effets sur l'état du personnel au niveau de la Confédération, des cantons et des communes Le frein à l'endettement n'entraîne pas de conséquences sur l'état du personnel fédéral, cantonal ou communal. 3.3 Effets sur l'économie La partie générale du message présente d'amples considérations quant aux effets du frein à l'endettement sur l'économie. Ce chapitre en résume l'essentiel, tout en précisant certains points. 3.3.1 Nécessité et possibilité d'une intervention de l'État La Constitution prescrit que la Confédération doit prendre des mesures afin d'assurer une évolution régulière de la conjoncture (art. 100, al.1 et 4). Nombre de composantes du budget fédéral exercent un effet de lissage sur le cycle économique et se comportent donc comme des «stabilisateurs automatiques». Le frein à l'endettement est conçu de telle façon que ces stabilisateurs puissent agir pleinement et surtout d'une façon symétrique au cours d'un cycle conjoncturel. La règle des dépenses proposée offre en outre la possibilité de relever le plafond des dépenses en cas de grave récession. Le cas échéant, il serait donc possible de se conformer – dans le cadre même du frein à l'endettement – au mandat constitutionnel évoqué. De manière symétrique, en période de surchauffe, la règle proposée permet de mettre fin à la tentation de dépenser les gains de recettes cycliques. De plus, grâce à la politique de stabilité qui serait poursuivie, la Confédération ne serait plus contrainte de devoir mettre en œuvre des mesures d'assainissement en période de récession prolongée. Au-delà du mandat constitutionnel, la stabilisation de la conjoncture est l'une des trois fonctions économiques de l'État (en plus de l'efficacité et l'équité). Le frein à

4359 l'endettement permet d'éviter que certaines erreurs commises par le passé puissent se répéter. 3.3.2 Impact du projet sur les différents groupes de la société Les principaux bénéficiaires du frein à l'endettement sont les générations futures. Sans un instrument institutionnel visant l'équilibre des comptes à moyen terme, ces mêmes générations risqueraient alors de devoir supporter le coût d'un endettement non maîtrisé. Le frein à l'endettement permet d'éviter une croissance explosive de l'endettement. Si le frein à l'endettement devait défavoriser les investissements publics, cela pourrait avoir des répercussions nuisibles sur la croissance économique. Mais le projet actuel, en ne faisant

pas de cas particulier des investissements, laisse la liberté au Parlement de privilégier certains types de dépenses dans le cadre du plafond proposé. Le fait qu'à terme, la règle implique un endettement maîtrisé, voire en diminution en termes relatifs, peut également être considéré comme un facteur favorable pour les investissements privés et publics. Une pression sur les taux d'intérêt n'est donc pas à craindre. Pour la génération actuelle, les effets sur les différents groupes de la société dépendront en définitive des priorités budgétaires. Celles-ci ne sont pas affectées par la règle et restent définies par le Parlement (notamment le poids relatif des dépenses de consommation, d'investissement, de transfert ou de personnel n'est pas fixé dans le cadre de la règle).

3.3.3 Implications pour l'économie dans son ensemble

Comme décrit plus haut, le frein à l'endettement permet d'assurer le rôle anticyclique de la politique budgétaire et contribue ainsi à la stabilisation conjoncturelle, ce qui représente un avantage pour l'économie dans son ensemble (diminution des coûts liés aux faillites, des coûts sociaux du chômage, etc.). Le frein à l'endettement contribue à atténuer les fortes fluctuations conjoncturelles susceptibles d'avoir également des répercussions défavorables sur le potentiel de croissance à long terme de l'économie. Toute mesure visant à stabiliser la dette publique sera accueillie favorablement par les marchés financiers et devrait se répercuter positivement sur le niveau des taux d'intérêt réels par le biais d'une réduction de la prime de risque. De plus, une éventuelle diminution de la prime de risque de la Confédération a pour effet direct une baisse de la charge d'intérêts payés par la Confédération. Cela libère également une marge de manœuvre pour d'autres dépenses, et pour une baisse des intérêts payés par les entreprises (dans la mesure où la différence entre taux d'intérêt des obligations fédérales et taux d'intérêt pour les entreprises reste constante). Ce dernier effet peut jouer également un rôle favorable pour la compétitivité de nos entreprises et en définitive pour l'emploi. La diminution des incertitudes concernant le cours de la politique budgétaire future favorisera également la prise des décisions d'investissement par les entreprises et augmentera l'attrait de la place économique suisse. Ainsi, l'activité économique

4360 dans son ensemble devrait bénéficier de la volonté de maintenir à terme l'équilibre des finances fédérales. En outre, en plus du montant de la dette, des facteurs locaux telle qu'une charge fiscale modérée par rapport à celle d'autres pays jouent également un rôle essentiel. S'agissant de la fiscalité, l'instrument proposé n'a en lui-même pas d'effet direct sur le niveau de la quote-part fiscale. Il peut s'adapter à n'importe quel niveau de recettes. Il implique toutefois que les allègements fiscaux soient compensés par des coupes simultanées dans les dépenses de manière à préserver l'équilibre budgétaire.

3.3.4 Autres réglementations entrant en ligne de compte

La Constitution (art. 126) prescrit que la Confédération doit équilibrer à terme ses dépenses et recettes. Durant la dernière décennie, les finances fédérales n'en ont pas moins été largement déficitaires et l'endettement a crû fortement. Afin d'éviter une nouvelle progression de l'endettement, il est nécessaire de concrétiser la prescription constitutionnelle par une règle applicable et contraignante.

3.3.5 Aspects pratiques de l'exécution

La règle proposée limite la marge de manœuvre budgétaire du Parlement, en ce sens que les dépenses fédérales seront plafonnées à un niveau prédéterminé. Un traitement spécifique des investissements n'est pas expressément prévu. Les estimations des recettes et de la croissance du PIB sur une période prolongée joueront un rôle crucial pour l'application de la règle. Lors de l'établissement des prévisions, on fera appel à toute l'information disponible. Les estimations se feront dans le cadre de la budgétisation, comme jusqu'ici. Il convient en outre de rappeler que le compte de compensation décrit sous ch. 1.9.5.4 implique que les budgets futurs tiennent compte des

erreurs d'estimation les plus importantes, soit celles qui concernent les recettes. 3.4 Effets dans le domaine de l'informatique Le projet n'entraîne pas de conséquences dans le domaine de l'informatique. 4 Programme de la législature En tant qu'objet des Grandes lignes de la politique Gouvernementale, le projet de frein à l'endettement figure dans le rapport du 1er mars 2000 sur le programme de la législature 1999–2003 (FF 2000 2168). 5 Relation avec le droit international La politique budgétaire relève en principe uniquement du droit national et n'est pas limitée par le droit international. Néanmoins, si la Suisse devait adhérer un jour à

4361 l'Union européenne, elle devrait également se soumettre à des règles touchant la politique budgétaire. Un Pacte de stabilité et de croissance est déjà en vigueur dans l'UE («critères de Maastricht»), par lequel les pays de l'Union européenne s'engagent à respecter certaines limites d'endettement public et de déficit. Le frein à l'endettement proposé ne pose assurément pas de problème en ce qui concerne le plafond de l'endettement public défini par les traités de Maastricht. En Suisse, en effet, les dettes du secteur public sont en dessous du plafond de 60 % du PIB. En stabilisant l'endettement, le frein à l'endettement contribue même à faire baisser tendanciellement ce taux. Le plafond des déficits (3 % au plus du PIB) pourrait en revanche n'être pas respecté au niveau fédéral, entre autres à cause de la règle des dépenses. Ce serait par exemple le cas si le PIB attendu de la Suisse tombait très en dessous du PIB tendanciel. Une telle situation provoquerait des déficits élevés au niveau fédéral, cantonal et communal, ainsi que dans les assurances sociales. Si une récession grave se produisait, une telle situation serait quand même admissible, selon le Pacte de stabilité (art. 104), pour autant que «la valeur de référence ne soit dépassée qu'exceptionnellement et momentanément, et que le taux reste proche de cette valeur de référence». On peut en déduire que le frein à l'endettement est une réglementation plus restrictive de la politique budgétaire que celle qui découle des critères de Maastricht. Il faut noter cependant que lesdits critères ne sont que des plafonds à ne pas dépasser, mais qu'il n'est pas obligatoire d'atteindre. Par sa conception, qui canalise le rôle de la politique conjoncturelle sur les stabilisateurs automatiques et qui concentre les efforts éventuels de stabilisation sur les dépenses, le mécanisme présenté ici répond d'ailleurs aux recommandations d'organisations internationales comme le FMI et l'OCDE. 6 Bases juridiques 6.1 Constitutionnalité Le projet B demande la modification de la loi fédérale du 6 octobre 1989 sur les finances de la Confédération (loi sur les finances, LFC)⁵². La LFC avait elle-même été édictée sur la base de l'art. 85, ch. 1, 2 et 10, de la constitution du 29 mai 1874, entre-temps caduque. Ces dispositions figurent désormais aux art. 164, al. 1, let. g et 167 de la nouvelle Constitution du 18 avril 1999⁵³. La modification proposée de la loi s'appuie également sur la nouvelle base constitutionnelle. 6.2 Forme et entrée en vigueur Les art. 126 et 159 Cst. sont modifiés par l'arrêté fédéral sur le frein à l'endettement (projet A). Cet arrêté fédéral est donc soumis obligatoirement au vote du peuple et des cantons. Quant à l'arrêté sur la modification de la LFC (projet B), il prendra la forme d'une loi fédérale; il est donc sujet au référendum facultatif. En vertu de la disposition

52 RS 611.0 53 RO 1999 2556

4362 finale (ch. II, al. 2), la modification de la loi (projet B) ne pourra être publiée dans la Feuille fédérale qu'après acceptation - par le peuple et les cantons - de l'arrêté fédéral sur le frein à l'endettement (projet A). Il est ainsi garanti que le délai référendaire concernant la modification de la loi ne courra que dès l'instant où la base constitutionnelle sera entrée en vigueur.

4363 Annexe Note technique: Estimation de la tendance et de la composante cyclique du PIB Les décideurs de la politique monétaire et budgétaire ont un intérêt à connaître la position cyclique de l'économie. Plusieurs méthodes sont à disposition pour obtenir cette information. Dans le cadre du frein institutionnel à l'endettement, le calcul du facteur conjoncturel est basé sur l'estimation d'une composante de tendance de moyen/long terme du produit intérieur brut de la Suisse, séparée des fluctuations conjoncturelles. Nous exposons ici les techniques utilisées pour parvenir à l'estimation de ces composantes inobservées. D'une manière très simplifiée, les techniques présentées ci-dessous consistent en un certain «lissage» de la série d'observations, pour en dégager une tendance, que l'on peut alors séparer des fluctuations conjoncturelles. Le filtre Hodrick-Prescott (par la suite le filtre HP) (1980, 1997) peut servir à décomposer une série temporelle en deux sous-composantes inobservées, à savoir une composante de croissance à long terme, une tendance que nous nommons g_t (t représente un indice du temps discret, $t = 1, 2, 3, \dots, n$) et une composante de fluctuations stationnaires à moyen terme, retraçant la conjoncture, que nous nommons c_t . Plus formellement, nous avons pour une série temporelle observée, y_t la décomposition suivante: $y_t = g_t + c_t$ (1) En utilisant les développements de Gomez (1996), de Guay et St-Amant (1996) ou de Woitek (1997), nous pouvons considérer le filtre HP comme un cas particulier d'une classe plus générale de décomposition appelée lissage par les moindres carrés pénalisants. En utilisant l'opérateur de retard temporel conventionnel noté B , avec pour fonction $B^n = y_{t-n}$, nous définissons le polynôme en l'opérateur de retard B suivant: $\delta(B) = 1 - \delta_1 B - \delta_2 B^2 - \dots - \delta_N B^N$ (2) Ce polynôme possède toutes ses racines sur le cercle unité et peut rendre g_t stationnaire. En d'autres termes, nous avons: $\delta(B)u_t = g_t$ (3) où u_t est stationnaire, pour $t = d+1, d+2, \dots, N$. Si nous exprimons u_t sous forme vectorielle, nous obtenons dès lors $u = (u_{d+1}, u_{d+2}, \dots, u_N)'$, avec $\text{Var}(u) = \Omega$. Nous notons également $\text{Var}(c_t) = \lambda_{xx}$ (rappelons que c_t est stationnaire par définition). Dans ce contexte, nous sommes en mesure de représenter de la manière suivante la classe de lissage par les moindres carrés pénalisants:
$$\min_{g, c} \sum_{t=d+1}^N (y_t - g_t - c_t)^2 \quad (4)$$

4364 Le filtre HP n'est alors plus qu'un particulier de (4), avec une valeur de λ_{xx} (facteur de lissage ou facteur de pénalisation) particulière et fixée a priori, une valeur de $\Omega = I$, et $\delta(B) = \Delta^2$, où $\Delta = (1 - B)$. Ce dernier point signifie, entre autres, que le filtre HP est adapté idéalement pour des séries temporelles intégrées d'ordre 2. Gomez, ainsi que King et Rebelo (1993) ont montré que le filtre HP peut être représenté d'une manière simplifiée, en utilisant notamment l'opérateur d'avance F , avec pour fonction $F^n = y_{t+n}$. Selon ces derniers auteurs, le filtre HP peut être représenté comme le résultat de l'application de deux filtres linéaires: un filtre pour la composante de tendance (évolution à long terme), noté $G_{gHP}(B, F)$, et un filtre pour la composante conjoncturelle, soit $G_{cHP}(B, F)$. Après divers calculs et simplifications, nous obtenons respectivement pour la composante tendance et conjoncture:
$$G_{gHP}(B, F) = \frac{1 - \lambda}{(1 - \lambda B)(1 - \lambda F)} \quad (5)$$
 et
$$G_{cHP}(B, F) = \frac{1 - \lambda}{(1 - \lambda B)(1 - \lambda F)} \quad (6)$$
 où λ_{HP} représente le facteur de lissage retenu pour l'application du filtre HP (Hodrick et Prescott recommandent la valeur de 100 pour des données annuelles, de 1600 pour des données trimestrielles et de 14400 pour des données mensuelles). Afin de visualiser graphiquement l'impact du filtre HP, nous devons exprimer ce filtre dans le domaine spectral. Pour cela, nous procédons à une transformation des opérateurs de retard et d'avance B et F à l'aide de la transformée de Fourier. Pour les deux composantes que nous cherchons à distinguer, nous obtenons respectivement dans le domaine spectral les expressions suivantes, après divers calculs et

proximation of Business Cycles, Banque du Canada, document disponible sur le site: <http://www.bank-banque-canada.ca/french/res/tr78-f.htm>. [3] Hodrick, R.J. et E.C. Prescott, 1980, Postwar U.S. Business Cycles; An Empirical Investigation, Working Paper (Carnegie-Mellon University, Pittsburgh USA, PA. [4] Hodrick, R.J. et E.C. Prescott, 1997, Postwar U.S. Business Cycles; An Empirical Investigation, Journal of Money, Credit and Banking, 29, 1–16. [5] King, R. G. et S. T. Rebelo, 1993, Low Frequency Filtering and Real Business Cycles, Journal of Economic Dynamics and Control 17, 207–231. [6] Koopman, S.j, C.A. Harvey, J.A. Doornik et N. Shepard, 1995, STAMP 5.0, Structural Time Series Analyser, Modeller and Predictor. London, Chapman & Hall.

4367 Table des matières Condensé 4296 1 Partie générale 4298 1.1 Introduction 4298 1.2 Aperçu historique des finances fédérales 4298 1.3 Mécanismes institutionnels d'assainissement des finances durant les cinquante dernières années 4301 1.4 Interventions parlementaires 4302 1.4.1 Motion du 17 juin 1994 du Groupe AdI/PEP (94.3282) 4302 1.4.2 Initiative parlementaire Gerold Bühler du 5 octobre 1994 (94.422) 4303 1.4.3 Motion du 11 avril 1995 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (95.3194) 4305 1.5 Exemples suisses et étrangers d'instruments préventifs institutionnels 4305 1.5.1 Initiative populaire «Halte à l'endettement de l'État!» 4305 1.5.2 Mesures prises par certains cantons pour limiter les déficits et l'endettement 4306 1.5.2.1 Canton de Saint-Gall 4306 1.5.2.2 Canton de Fribourg 4308 1.5.2.3 Canton de Bâle-Ville 4309 1.5.3 États-Unis: Balanced Budget Constitutional Amendment 4310 1.5.4 Une politique budgétaire axée sur la croissance tendancielle: l'exemple néerlandais 4311 1.6 Problèmes fondamentaux et facteurs de succès des mécanismes institutionnels de limitation de l'endettement 4313 1.6.1 Quel instrument de gestion retenir? 4313 1.6.2 Mécanisme simple ou complexe? 4314 1.6.3 Comment prendre en compte la situation conjoncturelle? 4316 1.6.3.1 Généralités 4316 1.6.3.2 Jusqu'à où la situation conjoncturelle doit-elle être prise en compte? 4316 1.6.4 Comment traiter les investissements? 4318 1.6.4.1 Pas de financement des investissements par l'emprunt 4318 1.6.4.2 Éviter les obligations excessives d'économiser sur les investissements 4321 1.7 Dépouillement des réponses à la procédure de consultation 4324 1.8 Frein à l'endettement: historique 4327 1.9 Système proposé de frein à l'endettement 4328 1.9.1 Objet et cible du frein à l'endettement 4328 1.9.2 Système proposé 4328 1.9.3 Aspect concret de la règle des dépenses 4330 1.9.3.1 Calcul du facteur conjoncturel 4331 1.9.3.2 Calcul des recettes 4332 1.9.4 Fiabilité de la méthode d'estimation proposée 4334 1.9.5 Mise en œuvre/régime particulier/sanctions 4334 1.9.5.1 Mise en œuvre du frein à l'endettement 4335 1.9.5.2 Régime particulier 4336 1.9.5.3 Sanction en cas de non-atteinte de l'objectif dans le compte d'État 4337 1.9.5.4 Compte de compensation et mesures d'économies 4337 1.9.6 Frein à l'endettement et souveraineté du Parlement en matière de budget 4343 1.9.7 Implications du frein à l'endettement 4344 1.9.7.1 Résultats des calculs de simulation 4344 1.9.7.2 Appréciation 4351 1.9.8 Comparaison avec l'initiative «moratoire fiscal» 4352 2 Partie spéciale 4353 2.1 Commentaire des dispositions constitutionnelles et légales (projet A) 4353 2.2 Commentaire des dispositions de la loi fédérale sur les finances (projet B) 4355 3 Conséquences 4357 3.1 Conséquences financières 4357 3.1.1 Au niveau de la Confédération 4357 3.1.2 Au niveau des cantons et des communes 4358 3.2 Effets sur l'état du personnel au niveau de la Confédération, des cantons et des communes 4358 3.3 Effets sur l'économie 4358 3.3.1 Nécessité et possibilité d'une intervention de l'État 4358 3.3.2 Impact du projet sur les différents groupes de la société 4359 3.3.3 Implications pour

l'économie dans son ensemble 4359 3.3.4 Autres réglementations entrant en ligne de compte 4360 3.3.5 Aspects pratiques de l'exécution 4360 3.4 Effets dans le domaine de l'informatique 4360 4 Programme de la législature 4360 5 Relation avec le droit international 4360 6 Bases juridiques 4361 6.1 Constitutionnalité 4361 6.2 Forme et entrée en vigueur 4361 Annexe Note technique 4363 Arrêté fédéral concernant un frein à l'endettement (projet) 4369 Loi fédérale sur les finances de la Confédération (projet) 4371

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message sur le frein à l'endettement In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2000 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 35 Cahier Numero Geschäftsnummer 00.060 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 05.09.2000 Date Data Seite 4295-4368 Page Pagina Ref. No 10 124 794 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.