

## **CH\_VB 84.002 vom 28. Februar 1984**

Bundesverwaltung, 1984-02-28, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_84.002](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_84.002)

FR: CH\_VB 84.002 du 28 février 1984

IT: CH\_VB 84.002 del 28 febbraio 1984

### **Erwägungen**

#### **E. 18**

janvier 1984 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Schlumpf  
Le chancelier de la Confédération, Buser 272 1984-50

VUE D'ENSEMBLE Concurremment avec le rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987, nous vous soumettons, en vous invitant à en prendre acte, le plan financier de la législature de la Confédération pour les années 1985 à 1987. Comme résultat de la planification, relevons qu'après quinze ans durant lesquels le compte s'est toujours soldé par un déficit, les finances fédérales seront de nouveau équilibrées des 1986 si - l'évolution économique relativement favorable admise pour la planification se confirme, qu'il ne se pose pas de gros problèmes d'emploi et que l'inflation reste modérée - les nombreuses mesures en suspens visant à alléger les charges de la Confédération (répartition des tâches, programme complémentaire, IChA sur l'énergie, impôts de circulation, etc.) sont réalisées. En raison des nouvelles charges que peut entraîner l'évolution plus ou moins prévisible dans de nombreux domaines de tâches importants, il convient toutefois de poursuivre une politique budgétaire axée essentiellement sur les priorités. 273

Rapport PARTIE GENERALE I Le plan financier en tant que basé de gestion Au début d'une nouvelle législature, le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale, pour qu'elle en prenne acte, un rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale, ainsi que le plan financier de la législature, qui sont liés entre eux par leur objet et leur durée. Ce dernier renseigne sur les besoins financiers découlant de la planification des tâches et de l'ordre de priorités établi par ces Grandes lignes, de même que sur les ressources escomptées. Les impasses financières décelées suffisamment tôt grâce à la planification financière doivent permettre aux autorités politiques de prendre des mesures de régulation à un moment où il existe encore une marge de manoeuvre. Dans de nombreux domaines, les finances fédérales ne peuvent être influencées qu'à long terme. Il s'écoule en général beaucoup de temps depuis l'instant où un problème est découvert jusqu'au jour où les mesures correctives ont produit leur effet. Aussi le plan financier plurianuel de la législature constitue-t-il une base de gestion primordiale. La planification financière et des tâches ne recouvre toutefois pas la première année de la nouvelle législature, le budget pour 1984 ayant dû être adopté avant les Grandes lignes de la politique gouvernementale et le plan financier de la législature. L'élaboration parallèle de ces deux instruments de gestion garantit cependant une certaine coordination. 274

2 Situation initiale

#### **E. 21**

Bilan de la législature écoulée L'objectif prioritaire de la législature 1979-1983, à savoir rééquilibrer les finances de la Confédération, n'a pas été atteint. Nous vous avons certes

soumis les mesures d'assainissement annoncées dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale, mais leur examen par les Chambres a été retardé". Il est vrai que les mesures d'économies de 1980 ont été exécutées et que le régime financier prévoyant un relèvement des taux de l'ICHA et une compensation partielle des effets de la progression à froid a été prorogé jusqu'en 1994, mais la nouvelle répartition des tâches, la taxe sur les poids lourds et l'extension de l'ICHA aux agents énergétiques, qui avaient été planifiées à l'époque pour 1983, sont toujours en suspens. Vous avez en outre décidé de renoncer à une imposition de la clientèle bancaire. En dehors du programme d'assainissement proprement dit, on a institué une nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants et de leur affectation. Malgré le déséquilibre persistant des finances, la législature écoulée a présenté des aspects positifs. Grâce à une politique budgétaire restrictive, les dépenses de la Confédération n'ont pas augmenté en valeur réelle, alors qu'elles s'étaient encore accrues de 3 pour cent durant la période de 1975 à 1979 après déduction de la hausse des prix. Ainsi, la part des dépenses de l'Etat dans le produit national brut a baissé pour la première fois depuis deux décennies. En outre, malgré la récession observée en 1982/83 et un faible renchérissement, les recettes ont évolué beaucoup plus favorablement que prévu vers la fin de la législature. On le doit avant tout à l'impôt fédéral direct (IFD) et aux droits de timbre, dont les

produits résultent de circonstances uniques, qui ne se répéteront guère. Au titre de l'IFD, les finances fédérales ont bénéficié une dernière fois de la progression à froid, qui sera compensée partiellement des 1984 avec le nouveau régime financier et entièrement à partir de 1986 en vertu d'une nouvelle loi fédérale (FF 1983 III 1097). En raison du cours relativement élevé du dollar et de l'"explosion" des ventes boursières dès le milieu de l'année 1982, le rendement des droits de timbre à pratiquement double depuis 1979, la part de ceux-ci passant de 4,3 pour cent à 6,3 pour cent des recettes de la Confédération en 1983. L'impôt anticipé a lui aussi enregistré des résultats records par suite des intérêts élevés servis pendant les années 1981 et 1982. En plus des succès partiels remportés par la politique financière des années 1979 à 1983 (croissance freinée des dépenses, projets d'assainissement réalisés), c'est essentiellement cette évolution non influençable et atypique qui explique les résultats favorables des comptes de 1981 et 1982. Le fait que les déficits cumulés de quelque 2,4 milliards subis de 1980 à 1983 sont restés nettement inférieurs aux excédents de dépenses prévus pour la législature écoulée (3,2 milliards) ne signifie donc nullement que l'objectif de l'équilibre budgétaire soit aujourd'hui prêt d'être réalisé sans efforts supplémentaires. Différents signes indiquent, hélas, que la discipline de l'administration et du Parlement en matière de dépenses s'est quelque peu relâchée au vu de la clôture apparemment plus positive des comptes, tandis que les facteurs d'expansion des années 1980/81 tendent à s'atténuer sur le plan des recettes.

## **E. 22**

Evolution probable de l'économie jusqu'en 1987 Comme de nombreux facteurs d'influence provenant de la Suisse et de l'étranger ne sont pas discernables suffisamment tôt, et encore moins modifiables, toute prévision économique à long terme est extrêmement incertaine. Vu l'interdépendance qui existe entre les finances fédérales et l'évolution économique, il faut que la planification financière se fonde - malgré ces incertitudes - sur des hypothèses aussi plausibles que possible concernant l'évolution des principaux agrégats. Les pays industrialisés devraient peu à peu avoir surmonté la récession mondiale de 1981-1983. Toutefois, la croissance économique risque de demeurer faible en raison des conséquences

du lourd endettement de maints pays et de l'extension du protectionnisme, ainsi que de la politique monétaire restrictive que commande une réduction des anticipations inflationnistes. Les perspectives selon lesquelles le chômage élevé observé en Europe et dans les pays en développement ne pourra être atténué que progressivement sont inquiétantes. Une situation monétaire stable aiderait à consolider les recettes provenant des ventes de matières premières et éviterait la répétition de trop fortes variations de prix (notamment ceux du pétrole). En Suisse, on s'attend généralement à ce que la relance de la demande intérieure amorcée entre autres, en 1983, grâce au programme destiné à promouvoir l'emploi soit remplacée par une expansion du commerce mondial et à ce que le timide essor observé des la fin de 1983 se précise cette année. Cela suppose toutefois que les tensions politiques et monétaires internationales ainsi que les déséquilibres des balances de paiements ne s'aggravent pas. Les jeunes entrant dans la vie active seront encore relati-

vement nombreux jusqu'en 1987, de sorte que la diminution de la part des travailleurs dans la population résidante que l'on observait depuis quelque temps devrait s'arrêter. La croissance de notre économie sera donc essentiellement déterminée, côté offre, par un accroissement de la productivité et une faible augmentation de l'emploi. S'il y a quasiment plein emploi, la croissance économique réelle atteindra 1 à 2 pour cent par an. Pour que l'économie se remette à croître de manière équilibrée, il faut qu'elle s'adapte à la transformation accélérée des structures politiques, économiques et techniques tant en Suisse qu'à l'étranger. Cela suppose que les entreprises investissent en conséquence, qu'elles soient disposées à innover dans une large mesure et que l'on encourage la mobilité professionnelle, une croissance économique garantit le maintien d'un Etat productif, mais elle doit également tenir compte de la sauvegarde de notre environnement naturel. Dans l'hypothèse d'une stabilisation de la politique monétaire et d'une quote-part constante de l'Etat dans le PNB, la hausse moyenne des prix à la consommation pourrait se limiter à un taux de 3 à 3,5 pour cent par an.

### **E. 23**

(+ 6 22 (+ 6 -1 1986 (en 900 ,9) 370 ,1) 530 %)

### **E. 24**

640 750 350 46

### **E. 25**

910 350 Tableau 1: Evolution des finances sans les mesures d'allégement Recettes  
Excédents de dépenses sans les mesures d'allégement 280

demandes des départements qui dépassent les perspectives financières du 4 octobre 1982 pour les années 1985/86 et qui augmentent de plus de 4 pour cent en 1987 par rapport à l'année précédente. Ne tombent pas sous cette catégorie les augmentations de dépenses où nous ne disposons d'aucune marge de manoeuvre (prestations aux CFF, avances à la GRE). Notons que nombre de projets ne permettent de donner que de vagues indications sur les coûts subséquents. Lors d'une procédure de sélection à plusieurs degrés, nous avons fixé des priorités en ramenant l'extension sollicitée des tâches aux montants ci-après:  
Extension de tâches- 198\_5 1986 1987 en millions Fonds supplémentaires pour l'extension de tâches 6413 75Q 940 (en % des dépenses) (2,9) (3,1) (3,8) dont: - nouveaux projets 400 470 590 - développements 240 280 350 Plus de 90 pour cent des nouveaux projets

concernent des dépenses supplémentaires grevant le compte financier par suite de la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants (320 à 430 millions par an) et l'inclusion de la Transjurane dans le réseau des routes nationales. Ils sont financés par des recettes affectées provenant des droits sur les carburants. Les quelque 15 autres projets d'une certaine importance ne pèsent qu'avec 40 millions (1985), 44 millions (1986) et 54 millions (1987) sur la nouvelle législature. 20 Feuille fédérale. 136e année. Vol. I 281

Les développements se répartissent à raison de la moitié sur les investissements militaires, 1/6 sur l'aide au développement et 1/3 sur les autres extensions de tâches, notamment l'aide aux réfugiés, les améliorations structurelles dans les domaines de l'agriculture et la sylviculture. Les chiffres du tableau 1 donnent une idée de l'évolution que prendraient les finances fédérales si le législateur renonçait à alléger les charges de la Confédération ou à fournir de nouvelles ressources. Malgré les attentes optimistes concernant l'évolution future de l'économie (plein emploi, croissance réelle, renchérissement modéré) - le renvoi de certains projets d'extension envisagés par les départements - les estimations de recettes qui se fondent sur un niveau de base élevé et qui prévoient même une croissance appréciable (plus de 3 milliards de plus en 1987 qu'en 1983), les déficits risquent bientôt d'atteindre les deux milliards si la charge des dépenses et la structure des recettes demeurent inchangées. Nous devons éviter d'en arriver là. C'est pourquoi les mesures d'allègement prévues (cf. ch. 4) sont nécessaires, voire urgentes. Le but de la planification financière sera atteint si elle parvient à renverser à temps l'évolution amorcée. Nous exposerons ultérieurement (sous ch. 44) quelle serait l'évolution des finances si l'on intégrait les mesures d'allègement en suspens. 282

3 Objectifs visés 31 Importance de l'équilibre budgétaire Nous estimons que l'accomplissement des tâches et l'évolution harmonieuse de l'Etat social moderne ne sauraient être assurés durablement sans un équilibre des finances. Dans un Etat fédéraliste, cet objectif ne peut être atteint qu'avec la collaboration des cantons. Les discussions à ce sujet ont clarifié les points de vue respectifs. Les cantons sont prêts à contribuer à raison d'un demi-milliard au total à l'allègement des dépenses de la Confédération, bien qu'aucun accord ne soit encore intervenu jusqu'à ce jour sur les modalités et l'étendue de la répartition des charges. L'équilibre budgétaire est une tâche primordiale à plusieurs égards. Le peuple désire des finances saines et il se méfie d'un Etat constamment endetté. Aussi le principe d'une situation financière équilibrée à long terme est-il inscrit dans la constitution, il n'empêche que la dette de la Confédération a presque doublé en valeur réelle depuis 1970. Les déficits constants obligent l'Etat à recourir en permanence au marché des capitaux, ce qui peut provoquer une hausse des taux d'intérêt et attiser l'inflation, surtout lorsque l'économie ressent le besoin d'investir. Enfin, les charges accrues d'intérêts absorbent une part toujours plus élevée des ressources disponibles en restreignant notre marge de manoeuvre. (Les dépenses d'intérêts ont quadruplé depuis 1970, tandis que les dépenses totales ont un peu moins que triplé). 283

Si la Confédération veut également à l'avenir s'acquitter de manière satisfaisante des tâches qui lui sont confiées et pouvoir affronter l'évolution future, il faut qu'elle persévère dans ses efforts tendant à mieux adapter ses désirs aux possibilités financières. Le ralentissement de la croissance des dépenses obtenu grâce aux mesures d'économies ne doit pas nous faire oublier que les finances fédérales souffrent toujours encore d'un déséquilibre structurel et que le fameux écart entre les dépenses et les recettes risque de s'agrandir durant la nouvelle législature si les projets en suspens ne sont pas réalisés à temps (cf. l'évolution des

déficits représentée dans le tableau 1). 32 Conditions de l'équilibre budgétaire Les efforts entrepris pour rééquilibrer les finances de la Confédération ne doivent cependant pas nous faire perdre de vue que cet objectif vise à accroître le niveau de vie et qu'il ne constitue pas un but en soi qu'il faut réaliser à tout prix. Les récentes mesures instituées pour renforcer l'économie frappée par la récession de 1982/83 ont tenu compte de ce fait. Aussi l'objectif budgétaire a-t-il cédé le pas à la consolidation de l'emploi. De sérieux efforts sont toutefois encore nécessaires sur le plan politique pour réaliser les nombreux projets pendants et rompre ainsi la tendance à l'accroissement des déficits (cf. tableau 1)• L'importance des mesures prévues est soulignée par le fait que celles-ci ne peuvent pas être simplement remplacées par de nouvelles propositions d'économies dans d'autres domaines. Les efforts considérables déployés au cours des dix dernières années ont passablement réduit 284

la marge de manoeuvre. Elle est de plus restreinte par d'autres projets tels que le programme complémentaire à la réduction linéaire des subventions et la répartition des tâches, qui touchent maints secteurs et ne sauraient être entièrement rediscutés après leur quasi-mise au point avec les cantons et d'autres milieux intéressés. Les mesures d'allègement en suspens font partie du programme gouvernemental élaboré au cours de plusieurs séances. Nous attendons de sa réalisation aussi bien un développement modéré des tâches de la Confédération dans certains domaines urgents qu'un pas décisif vers l'équilibre budgétaire. Au-delà des projets pendants qui, s'ils sont acceptés par le souverain, se répercuteront sur le budget de la prochaine législature, il convient d'accélérer les améliorations structurelles dans le régime financier. Cela concerne l'harmonisation des impôts directs de la Confédération et des cantons, ainsi que la nouvelle loi sur les subventions. Reste à examiner à plus long terme la question du passage aux droits de douane "ad valorem". 33 Effectifs de personnel Sur le plan du personnel, la loi fédérale révisée du 4 octobre 1974 nous oblige à respecter les effectifs votés par le Parlement et elle fixe les conditions de l'octroi de postes supplémentaires. Par l'arrêté fédéral sur le budget de 1984, vous avez autorisé 212 nouveaux postes (140 postes figurant à l'état et 72 postes d'auxiliaires), nombre bien inférieur à celui que nous demandions; 130 postes doivent d'ailleurs être démantelés jusqu'à fin 1986. 285

Nous ferons de notre mieux pour que les tâches puissent être accomplies avec l'effectif de personnel actuel. Nous nous réservons cependant la possibilité de solliciter des postes supplémentaires au cas où ceux-ci seraient indispensables malgré une réglementation rigoureuse des effectifs. 286

4 Interventions en suspens dans le régime financier 41 L'incertitude due aux projets non encore réalisés Face aux lourds déficits redoutés si aucune mesure d'allègement n'est prise (cf. tableau 1) se dresse une longue liste d'interventions dans le régime financier, qui sont déjà engagées. Elles doivent être réalisées pour que la Confédération dispose des moyens lui permettant d'accomplir ses tâches prioritaires et d'affronter les nouvelles difficultés. On a veillé à ce que ces mesures en suspens ne grèvent pas excessivement les budgets des cantons et que, sur le plan des recettes, elles n'empêchent pas une croissance économique modérée respectueuse de l'environnement. Nous sommes convaincus que ce programme est dans l'ensemble équilibré et supportable pour les milieux concernés, il permet de rétablir l'équilibre budgétaire si les prévisions concernant l'évolution économique se confirment et que le Parlement et le peuple contribuent par leurs décisions à maintenir la croissance des dépenses de la Confédération dans des limites tolérables. Avant d'exposer et d'analyser leurs conséquences financières, il paraît utile de donner un bref aperçu des interventions

prévues dans le régime financier. 287

42 Charges à répartir entre la Confédération et les cantons Comme près d'un quart des dépenses fédérales sont destinées aux cantons, celles-ci ne sauraient être exclues des efforts d'économies entrepris par la Confédération. Nous tâchons cependant de limiter la charge financière pour les cantons et de ne pas rechercher l'assainissement des finances en premier lieu par un report des charges sur les autres collectivités publiques. Afin de faciliter les discussions concernant ce problème, le chef du Département fédéral des finances et la Conférence des chefs des départements cantonaux des finances ont convenu, le 17 février 1983, de créer un groupe de travail commun chargé d'établir un catalogue des mesures de la Confédération ayant des conséquences financières pour les cantons. Ce groupe d'étude a conclu que les transferts de charges étaient à peu près équilibrés durant les années septante: certes, les mesures d'économies ont notamment entraîné un report des charges sur les cantons, mais la Confédération a intensifié ses activités dans d'autres domaines et fourni des prestations nouvelles ou plus élevées. Les mesures d'économies de 1980 ont modifié la situation en infligeant aux cantons une charge nette de quelque 400 millions au total par an; la suppression des quotes-parts au produit des droits de timbre et au bénéfice de la Régie des alcools ainsi que la réduction linéaire ont cependant été limitées jusqu'en 1985. Il s'est donc très tôt posé à nous la question de mesures complémentaires. Il était d'emblée exclu que l'on renonce aux mesures d'économies après leur expiration, du fait que les déficits s'accroîtraient d'autant et parce que plusieurs motions nous obligent expressément à insérer ces mesures dans la législation. 288

En plus de la prorogation de ces mesures, on prévoit un transfert modéré d'autres charges par le biais d'une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Cette redistribution des charges se résume comme il suit (cf. tableau 2) : - Prorogation des mesures d'économies prises jusqu'ici On envisage d'intégrer au droit ordinaire la suppression, limitée jusqu'en 1985, des quotes-parts des cantons aux droits de timbre et au bénéfice de la Régie des alcools. Le Conseil des Etats n'est pas entré en matière sur le projet, alors que la commission du conseil national l'a approuvé. Un programme complémentaire doit remplacer la réduction linéaire des prestations fédérales, qui expire également à fin 1985. Un message correspondant est en voie d'élaboration. Les économies qui en résulteront sont évaluées à 360 millions par an, dont 100 millions à la charge des cantons. Nouvelle répartition des tâches La redistribution des tâches vise une séparation plus nette des attributions et responsabilités de la Confédération et des cantons; elle relève donc essentiellement de la politique de l'Etat. Cependant, en raison de la situation financière précaire, ce projet est lié à un allègement net des charges de la Confédération d'environ 180 millions par an, que les cantons ont approuvé. Le premier train de mesures a seulement été examiné par le Conseil des Etats et la commission du Conseil national. Le deuxième conseil n'a pas eu le temps d'étudier les projets comme prévu durant la session 289

de décembre 1983, de sorte qu'il n'est pas certain que les premières mesures puissent entrer en vigueur en 1985. Aussi le plan financier ne contient-il encore aucun allègement pour cette année-là. Le second train de mesures sera soumis cette année à la procédure de consultation. Il devrait entrer en vigueur vers la fin des années 80. Ses répercussions financières seront coordonnées avec le premier train de mesures. Compensation des dépenses supplémentaires dues à la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants D'après la nouvelle réglementation constitutionnelle des droits sur les carburants,

50 pour cent seulement des droits de base seront dorénavant affectés aux dépenses routières, si bien que la Confédération disposera de 100 millions de plus de recettes générales. En revanche, il est prévu qu'elle verse à l'avenir, sur la surtaxe douanière, des contributions nouvelles et supplémentaires pour l'exploitation et l'entretien des routes nationales, aux charges routières des cantons, pour des mesures de protection de l'environnement dans le domaine des routes et pour d'autres tâches en relation avec la circulation routière. S'élevant à 300 millions par an avec une tendance croissante, ces contributions allégeront pour l'essentiel les charges des cantons. Vu sa situation financière et la nécessité d'un rapide assainissement de son budget, la Confédération doit toutefois insister sur la compensation de ces prestations supplémentaires. Nous vous soumettons un projet correspondant avec le nouvel arrêté sur le financement des routes. 290

Si tous les projets touchant directement les rapports entre la Confédération et les cantons étaient réalisés, des charges nettes d'un peu plus de 500 millions seraient transférées sur les cantons, dont ils supportent d'ores et déjà la plus grande partie depuis 1981 dans le cadre des mesures d'économies temporaires. Tableau 2 : Transferts de charges prévus pour 1986 entre la Confédération et les cantons - Solde de la répartition des tâches I et II - Prograrrroe complémentaire — Quotes-parts des cantons aux droits de timbre - Quotes-parts des cantons au bénéfice de la Régie des alcools - Nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants et compensation . subventions fédérales additionnelles . ocnpensation dans le trafic régional des CET Allégement net Charge supplémentaire pour la Con Allégerant fédération en millions par an 380 380 180 1101' ' 2801' 1301' 210 910 530 1) Cet allégement produit ses effets depuis 1981 dans le cadre des mesures d'économies temporaires 291

43 Autres projets en suspens - Vignette autoroutière et taxe sur les poids lourds Par l'arrêté du 24 juin 1983, vous avez approuvé l'introduction d'une vignette autoroutière et d'une taxe sur les poids lourds. La première rapporterait 200 à 270 millions et la seconde environ 150 millions supplémentaires. Comme il est très difficile d'estimer le produit exact de la vignette, on compte avec le rendement minimal. La durée de validité des deux projets est fixée à dix ans. Ils seront soumis à la votation populaire le 26 février 1984. Leur acceptation permettrait d'améliorer les résultats du plan financier de quelque 350 millions par an dès 1985. - Transformation de l'ICHA Le relèvement des taux de l'ICHA institué par le régime financier de 1983 tend à renforcer les inconvénients de l'impôt sur le chiffre d'affaires actuel (distorsion de la concurrence, taxe occulte). C'est pourquoi une motion parlementaire demande la révision de cet impôt. La commission ad hoc chargée d'examiner cette question a proposé de supprimer la taxe occulte pour les entreprises assujetties à l'ICHA (moins-values d'environ 1,1 milliard compensées par des modifications de l'arrêté sur l'ICHA). Bien que cette solution n'ait aucune incidence sur les finances, elle nécessite l'introduction de l'ICHA sur les agents énergétiques pour compenser les pertes consécutives de recettes. La procédure de consultation, qui vient de s'achever, n'est pas encore évaluée, mais le projet se heurte d'ores et déjà à l'opposition des milieux les plus divers. Nous ne pouvons nous prononcer définitivement à son sujet avant le dépouillement des avis; nous estimons cependant qu'une élimination de la taxe occulte devrait être liée à une refonte de l'ICHA qui engloberait les prestations de services. 292

Par notre message du 25 juin 1980, nous avons proposé de soumettre également les agents énergétiques à l'ICHA. La commission ad hoc a interrompu ses travaux pour attendre les résultats de la commission chargée d'étudier la révision de cet impôt. L'impôt sur l'éner--

gie rapporterait plus de 400 millions par an, dont quelque 40 à 120 millions seraient affectés à l'encouragement de la recherche énergétique. Ce projet étant toutefois lié à d'autres questions, un tel impôt n'est guère réalisable dans l'immédiat. S'il entrerait en vigueur le 1er janvier 1987, son produit net s'élèverait à environ 250 millions. Suppression de la compensation semestrielle du renchérissement versée au personnel fédéral La compensation du renchérissement a permis à la Confédération, notamment en période de haute conjoncture, de rester plus ou moins compétitive sur le marché du travail face à l'économie privée, qui est plus souple à l'égard des augmentations réelles de salaires. La Confédération offrant des conditions de travail généralement satisfaisantes (sécurité de l'emploi, réglementation des vacances), nous sommes d'avis que la suppression de la compensation semestrielle du renchérissement peut être exigée de la part du personnel fédéral. Ce projet a été discuté avec les associations du personnel. Par conséquent, on envisage de remplacer par une nouvelle réglementation l'arrêté fédéral correspondant (RS 172.221. 153.0) lorsqu'il expirera à fin 1984. La compensation du renchérissement ne serait alors versée qu'une fois par an sur la base du coût de la vie établi au 1er janvier de chaque année. Dans l'hypothèse d'un renchérissement annuel moyen de 3,5 pour cent, le compte financier pourrait de ce fait être amélioré d'environ 50 millions par an, compte tenu de la réduction du déficit des CFF. 293

~ Efforts d'économies dans l'administration Lors d'une vaste enquête, on a examiné dans quelle mesure les tâches de l'administration fédérale pourraient être réduites ou supprimées, afin de donner aux départements davantage de marge de manoeuvre pour l'exécution de nouveaux projets urgents (cf. ch. 13 des Grandes lignes de la politique gouvernementale). Nous poursuivons nos efforts d'économies dans le domaine administratif durant la nouvelle législature. Un plan d'analyse est en voie d'élaboration aux fins de réexaminer systématiquement les activités de l'administration et de les rendre si possible plus efficaces. En renonçant à ce qui n'est pas absolument indispensable, en simplifiant et en groupant les processus de travail, etc., il est prévu de réduire les dépenses administratives dans tous les services. Après l'approbation du projet, nous établirons en 1984 un objectif à réaliser. Compensation des dépenses d'acquisition destinées renforcer l'économie (premier train de mesures) Dans notre message du 31 janvier 1983 concernant les mesures visant à procurer du travail, nous avons fait part de notre intention de compenser - dans le cadre du plan financier de la législature - les dépenses supplémentaires dues à l'anticipation de certains projets. Vous avez sanctionné cette compensation par l'art. 8 de l'arrêté fédéral ouvrant de nouveaux crédits destinés à promouvoir l'emploi, qui stipule que "les crédits pour les acquisitions doivent être compensés à partir de 1986 selon la situation de l'emploi". Nous avons vu 294

ci-devant que le plan financier de la législature repose sur l'hypothèse d'une légère reprise de notre économie, si bien que les conditions pour une telle compensation devraient être réunies dès 1986. Si cette hypothèse se confirme, les données du plan s'amélioreront encore quelque peu vers la fin de la législature. Harmonisation des impôts Avec notre message du 25 mai 1983, nous vous avons présenté un projet relatif à l'harmonisation des impôts directs de la Confédération et des cantons. L'harmonisation s'étend à l'assujettissement à l'impôt, à l'objet et à l'imposition dans le temps ainsi qu'à la procédure et aux dispositions pénales. La fixation des barèmes, des taux et des montants exonérés demeure du ressort des cantons. Parmi les points importants du projet, on compte le passage à la taxation annuelle selon le système postnumerando, le maintien de l'imposition de la

famille, l'imposition des gains en capital réalisés lors de l'aliénation de biens immobiliers faisant partie de la fortune privée ainsi qu'un barème proportionnel pour le calcul de l'impôt fédéral direct sur les bénéficiaires des personnes morales. L'examen de ce projet complexe par les Chambres exigera beaucoup de temps. Il est peu probable qu'il entre en vigueur pendant la nouvelle législature, et ses incidences financières (aggravation des finances de l'ordre de 150 millions en valeur actuelle) ne se ressentiront certainement qu'au cours de la prochaine législature. 295

~ Loi sur les subventions La loi sur les subventions contiendra des directives pour l'élaboration d'arrêtés en matière de subventions et unifiera le droit dans ce domaine. Les conditions nécessaires à un emploi plus efficace des ressources • de la Confédération s'en trouveront améliorées à long terme. On n'entend pas réaliser directement des économies. Les objectifs de cette loi ont été salués lors de la procédure de consultation, encore que certaines dispositions étaient contestées. Le projet de loi est en train d'être remanié par un groupe de travail. Le message y relatif vous sera présenté au cours de la nouvelle législature. ~ Transformation de droits de douane fiscaux en impôts de consommation Selon l'accord de libre-échange conclu entre la Suisse et la CE, les droits de douane fiscaux (notamment sur les produits d'huile minérale, les automobiles et leurs composants) doivent être transformés en impôts de consommation internes. Cette conversion a pour but d'assurer l'égalité de traitement fiscal des biens indigènes et importés. La procédure de consultation concernant une modification correspondante de la constitution s'est terminée à fin novembre 1983. Comme notre pays ne connaît pratiquement aucune production propre dans les domaines en question, on se bornera à débaptiser les droits de douane en impôts. Il conviendra également d'examiner la question d'un éventuel passage "de la tarification selon le poids à celle "ad valorem"; qui n'est appliquée qu'aux automobiles. 296

- Passage aux droits de douane "ad valorem" Au titre des autres droits de douane, il est question depuis plusieurs années déjà de passer du système de la tarification au poids à celui des droits "ad valorem". Le groupe de travail chargé d'étudier ce problème a établi un rapport et nous l'avons, prié d'examiner de plus près la question du rendement fiscal. L'adoption éventuelle de droits "ad valorem" n'est envisageable que pour la prochaine législature. 44 Impasse financière compte tenu des projets en suspens Les interventions prévues dans le régime financier nécessitent de nombreuses modifications constitutionnelles (votations populaires) ou sont soumises au référendum facultatif. Elles peuvent subir des amendements, voire être éliminées au pire lors de leur mise au point par les autorités politiques. En raison du lien matériel étroit qui existe entre certains projets, les décisions concernant un domaine spécifique risquent d'influencer l'examen d'autres projets. Les mesures d'allégement sont nécessaires et modérées, mais pas entièrement assurées. Le tableau 3 ci-après donne un aperçu de ces interventions dans le régime financier que nous avons préparées, mais qui sont encore en suspens. 21 Feuille fédérale. 136e année Vol. I. 297

Tableau 3 ; Impasse financière compte tenu des mesures d'allégement en suspens (Ces chiffres comprennent les mesures destinées à renforcer l'économie) 1. Déficit sans les mesures d'allégement (selon tableau 1) 2. Mesures d'allégement: en suspens - Programme complémentaire - Répartition des tâches - Compensation des dépenses routières supplémentaires par "les cantons - Suppression des quotes-parts des cantons aux droits de timbre - Suppression des quotes-parts des cantons au bénéfice de la Régie des alcools - Suppression de la compensation semestrielle du renchérissement - Taxe sur les poids lourds

- Vignette autoroutière - IChA sur l'énergie Dépenses moindres, total Recettes supplémentaires, total 3". Résultat probable si toutes les mesures d'allégement sont réalisées Niveau légal en LF est. LF est. est. LF est. est. LF PP 1985 millions (-1 260 - 200 - -

### E. 30

150 200 230 350 22 130 (+ 3,3) 21 450 (+ 3,3) - 680 1986 s (en %) 23 900 (+ 6,9) 22 370 [+ 6,1) -1 530 360 180 210 280 130 50 150 200 1 080 480 22 820 (+ 3,1) 22 850 (+ 6,6) 1987 24 600 (+ 2,9) 22 710 (+ 1,5) -1 890 360 180 220 300 130 50 150 200 250 1 110 230 23 490 (+ 3,0) 23 440 .(+ 2,6) + 30l - 50|| 1 1 '1 (Notes voir ci-après) 337

Renvois 1) Ces chiffres comprennent: - les dépenses routières supplémentaires dues à la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants dès 1985 - la compensation de la progression à froid selon LF du 7 octobre 1983 - les dépenses supplémentaires consécutives à la réduction de la durée du travail dès le 1er juin 1986. 2) Les recettes probables d'environ 300 millions résultant de l'ICHA sur l'énergie en 1987 se trouveront réduites par les dépenses supplémentaires éventuelles de 50 millions consacrées à la recherche énergétique (cf. rapport sur le plan financier, ch- 42). 3) Ces chiffres ne comprennent pas: - les économies dans le domaine de l'administration - les réductions de dépenses qui proviennent de la compensation des mesures destinées à promouvoir l'emploi en 1983 et qui devraient si possible prendre effet dès 1986 (env, 190 millions par an). Hypothèse: Suppression éventuelle de la taxe occulte avec pleine compensation des pertes 338

ADMINISTRATION FÉDÉRALE DES FINANCES ' EXTENSION DE TACHES (sans les projets en suspens) Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983 - 1987 Plan financier de la législature 1985 - 1987 Annexe 2 au plan financier de la législature 1985 - 1987 D = Développement de tâches (dépassement des perspectives financières du 4 octobre 1982, resp. d'un taux d'accroissement de 4% en 1987) np = nouveau projet (cf. rapport p. 7) 339 Nouveaux projets / DévelqppsrEnts D F A E Prêts à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPQI) à Genève Contributions au CERN . Préfinancement d'un nouvel accélérateur à grande capacité . Participation à des programmes de recherche spéciaux Coopération au développement et aide humanitaire Protocole complémentaire à l'accord Suisse-CEE à la suite de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal dans la CEE. Moins- values douanières cumulées (13 millions au plus) T O T A L D F A E np D np np np D np Crédits probables 1985 1986 1987 en milliers de francs 13 '000 \_ - 14 '000 - 27 '000 T 000 12 '500 l'OOO 40-000 ( 2'OOOJJ' 62 ' 500 12 ' SOO l'OOO 107'000 ( 4'000>JJ 124'500

Nouvssxix p]co~i sts / DévelQppdrKivfcr D F I Message/contre-proposition à l'initiative sur la culture. En cas d'acceptation de l'initiative, dépenses supplémentaires de 20 à 30 millions par an Politique active en faveur -de la jeunesse Garantie d'une continuité dans la production cinématographique suisse Conservation des monuments historiques Développement de systèmes informatiques (Archives fédérales) Constructions et installations Révision de la législation forestière Ouvrages paravalanches et reboisements Lutte contre les maladies de la forêt Matériel forestier de reproduction Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois (l'ACF actuel expire à fin 1985; nouvel ACF avec crédits plus élevés dès 1986) Protection de la nature et du paysage Crédits d'investissement à la sylviculture Révision de la loi sur les prestations complémentaires Subvention à la recherche et au perfectionnement microtechnique T O T A L D F I np D rp

D D D np D np D np np D D D np np Crédits probables 1985 1966 1987 en milliers de francs - - 2'S60 - 10p - - 2 '000 450 100 - 800 450 10 '000 16 '460 - - 2'060 - 100 - - 2 '000 500 100 150 l'OOO 500 n nn 'nnn\ LJ-UU UUU f • w ooo 16 '410 5 '000 800 2 '060 11 '300 100 4 '000 10 '000 3'400 500 100 150 1'600 1-240 (100 '000) ' 10 '000 50' 250. 1} Ce montant n'est pas compris dans les chiffres du plan et donc pas non plus dans le total par département ni dans le total général 340

D F J P LF sur la protection des données personnelles Mandats d ' experts Aide aux réfugiés  
Projet de transmission des données i distance Construction d'abris T O T A L D F J P D M F  
Formation du personnel enseignant à l'étranger Investissements (matériel de guerre,  
constructions. développement et essais) T O T A L D M F np D np D np" D np D Crédits  
probables 19B5 1936 1987 en milliers de francs 20 59\*000

#### **E. 34**

l'600 60'654 2-290 116 '000 118 '290 5

#### **E. 39**

'738 2-375 161 '000 163 '375 5 27 '000 33 - 27'03B 2' 400 145 '000 147'400 341

Nouveaux .projeta / Développements D F F Prêts de construction au personnel fédéral T O  
T A L D F F D F E P Office suisse d'expansion commerciale Prêt à l'Office national suisse  
du tourisme Contributions à l'exploitation du sol Améliorations foncières et constructions  
agricoles Crédits d'investissement à l'agriculture Abaissement supplémentaire des loyers  
Avances pour l'abaissement de base des loyers T O T A L D F E P np D D np np D D D D  
D Crédits probables 1985 | 1966 1987 en milliers de francs 1'400 l'IOO - 2-000 . 17'SOO 10  
'000 10 '600 . 1-960 1-263 43'323 - - - - 17-500 11 000 9-000 4-065 2-029 33 '594 1-350  
1-350 1-000 - 17 '500 11 800 8-400 6-022 2-6B7 37 '409 342

Nouveaux projets / Développanentr D F T C E Agrandissement de l'aéroport de Berre-Belp  
Agrandissement de l'aéroport de Lugano Subventions fédérales aux programmes  
d'investissement pour les aéroports de Eâle, Zurich et Genève Formation du personnel de  
navigation aérienne Mesures de sécurité Correction de la Langeten Régularisation du  
Léman Transjurane AF sur l'utilisation des droits de douane sur les carbu- rants affectés aux  
routes, dépenses supplémentaires • T O T A L D F T C E no "r D D 0 D np - if1 np np  
Crédits probables 198S 1 1966 1987 en milliers de francs - 540 430 A '500 7 '200

#### **E. 40**

81 469 395 30

#### **E. 44**

1S 1987 s •937 '487 j 937 ~j 348 145 107 96 589 430 105 54

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses,  
Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali  
digitali RAPPORT SUR LE PLAN FINANCIER DE LA LEGISLATURE DE LA  
CONFEDERATION POUR LES ANNEES 1985 A 1987 du 18 janvier 1984 In Bundesblatt  
Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1984 Année Anno Band 1 Volume Volume  
Heft 08 Cahier Numero Geschäftsnummer 84.002 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto  
Datum 28.02.1984 Date Data Seite 272-344 Page Pagina Ref. No 10 103 947 Das  
Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le document a été  
digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato

dell'Archivio federale svizzero.

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