

C Allgemeine Erläuterungen zum Finanzhaushalt des Bundes

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Rechnungsmodell	302
11 Gegenüberstellung verschiedener Rechnungsmodelle	302
12 Das Rechnungssystem des Bundes im Überblick	305
13 Finanzrechnung	305
14 Erfolgsrechnung	306
15 Bestandesrechnung und Bilanz	307
16 Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)	308
17 Sonderrechnungen	309
18 Bundestresorerie	310
Rechnungsmodell des Bundes (Schema)	316
2 Gliederung der Ausgaben und Einnahmen	318
21 Allgemeines	318
22 Gliederung des Kontenplanes der Finanzrechnung	318
23 Die finanzstatistische Gliederung der Ausgaben und Einnahmen nach Aufgabengebieten	320
24 Gliederung der Ausgaben nach Aufgabengebieten und Sachgruppen	321
3 Kreditarten- und Instrumente	321
31 Grundbegriffe und Übersicht	321
32 Zahlungskredite	322
33 Verpflichtungskredite	323
34 Instrumente	323
4 Sachwortregister	325

C Explications générales concernant les finances de la Confédération

Table des matières	Page
1 Modèle comptable	302
11 Les divers modèles comptables	302
12 Aperçu du système comptable de la Confédération	305
13 Compte financier	305
14 Compte de résultats	306
15 Compte capital et bilan	307
16 Gestion par mandats de prestations et enveloppes budgétaires (GMEB)	308
17 Comptes spéciaux	309
18 Trésorerie de la Confédération	310
Modèle comptable de la Confédération (présentation schématique)	316
2 Classification des dépenses et des recettes	318
21 Généralités	318
22 Classification du plan comptable du compte financier	318
23 Classification fonctionnelle des dépenses et des recettes de la statistique financière	320
24 Classification des dépenses selon les tâches et les groupes par nature	321
3 Définition des différents crédits	321
31 Notions de base et condensé	321
32 Crédits de paiements	322
33 Crédits d'engagements	323
34 Instruments	323
4 Index	325

1 Rechnungsmodell

11 Gegenüberstellung verschiedener Rechnungsmodelle

111 Das Rechnungswesen ist das finanzielle Spiegelbild der wirtschaftlichen Vorgänge und Verhältnisse. Diese sind beim Bund von anderer Natur als in einer Unternehmung und unterscheiden sich in gewissen Bereichen auch von denjenigen der Kantone und Gemeinden. Entsprechend unterschiedlich sind auch die Informationsbedürfnisse der Entscheidungsträger und damit die Rechnungsmodelle.

112 In der **Unternehmung** wird unterschieden zwischen interner und externer Rechnungslegung. Wegleitend für die externe Information sind der Schutz der Gläubiger und Kapitalgeber (handelsrechtliche Minimalvorschriften) sowie Überlegungen zur Unternehmenspolitik (Public relations, Konkurrenzverhalten). Die Aufgabe des internen Rechnungswesens besteht darin, umfassende Entscheidungsgrundlagen für die Betriebsführung, die Preispolitik und die Erfolgskontrolle bereitzustellen.

Eckpfeiler des **privatwirtschaftlichen Rechnungswesens** bilden die Erfolgsrechnung in ihren verschiedenen Formen, die Finanzierungsrechnung und die Unternehmungsbilanz. Die Erfolgsrechnung ermittelt den Wertverzehr (Aufwand) und Wertzuwachs (Ertrag) einer Rechnungsperiode; als Differenz ergibt sich der Gewinn (Nettovermögenszugang) oder Verlust (Nettovermögensabgang) einer Periode. Die Investitionsausgaben werden direkt in der Bilanz aktiviert und im Umfang des Abschreibungsbedarfs der Gewinn- und Verlustrechnung belastet. Die vornehmlich externen Zwecken dienende Erfolgsrechnung wird für die Zurechnung von Kosten und Erlösen auf die verschiedenen Produkte sowie für die Führung der einzelnen Betriebseinheiten mit einer innengerichteten Kostenleistungsrechnung ergänzt. Die Finanzierungsrechnung erfasst die Geldströme und stellt die Informationen für Finanzierungsentscheide (Eigen- oder Fremdfinanzierung) sowie Liquiditätssteuerung bereit. In der Bilanz widerspiegelt sich die Vermögenslage des Unternehmens.

113 Im Gegensatz zur Privatwirtschaft kennt das öffentliche Rechnungswesen keine Zweiteilung der Rechnungslegung. Die **staatliche Rechnung** ist somit gleichzeitig externes Informations- und internes Führungsinstrument. Dabei gilt es zu beachten, dass es kein ideales Rechnungsmodell gibt, welches allen Anforderungen an das öffentliche Rechnungswesen als Führungs-, Kontroll- und Informationsinstrument in gleichem Masse zu entsprechen vermöchte. Jedes Rechnungssystem ist ein Kompromiss zwischen verschiedenen Anforderungen, die sich aus dem Spannungsverhältnis von betriebs- und gesamtwirtschaftlicher Betrachtungsweise der Haushaltsvorgänge ergeben. Der lückenlose Nachweis der mit der Aufgabenerfüllung zusammenhängenden Zahlungsvorgänge einschliesslich Investitionsausgaben sowie die Darstellung der Veränderung und Zusammensetzung des Vermögens (Abschreibungen, Einlagen in und Entnahmen aus Rückstellungen und Spezialfinanzierungen) sind unentbehrliche Daten für die Finanzaufsicht, die in jeder staatlichen Rechnungslegung ausgewiesen werden müssen. Die weitere Ausgestaltung der öffentlichen Rechnung ist dagegen vorwiegend auf jene Aspekte auszurichten, die für die Beurteilung der Haushaltsführung des einzelnen Gemeinwesens von ausschlaggebender Bedeutung sind.

1 Modèle comptable

11 Les divers modèles comptables

111 La comptabilité constitue le reflet chiffré des opérations financières et des situations économiques. Celles-ci sont d'une autre nature à la Confédération que dans une entreprise et se distinguent également dans certains domaines de celles des cantons et des communes. Aussi les informations requises par les organes de décision divergent-elles considérablement, ce qui se répercute sur le choix des modèles comptables.

112 Dans l'**entreprise**, on distingue entre présentation interne et externe des comptes. L'information externe s'inspire essentiellement de la protection des créanciers et des bailleurs de fonds (prescriptions minimales en matière de droit commercial) ainsi que de considérations ayant trait à la politique d'entreprise (relations publiques, comportement à l'égard de la concurrence). Quant à la comptabilité interne, elle a pour tâche de mettre à disposition des bases de décision détaillées pour la gestion de l'entreprise, la politique des prix et le contrôle des résultats.

Le **système comptable de l'économie privée** repose principalement sur le compte de résultats sous ses diverses formes, le compte de financement et le bilan de l'entreprise. Le compte de résultats détermine la dépréciation (charges) et l'appréciation (revenus) d'une période comptable; la différence constitue le bénéfice (accroissement de la fortune nette) ou la perte (diminution de la fortune nette) d'une période. Les dépenses d'investissement sont directement capitalisées dans le bilan et portées au débit du compte de profits et pertes dans la mesure des besoins d'amortissement. Le compte de résultats, dont les finalités sont avant tout externes, est complété – pour l'imputation des coûts et des produits sur les différentes unités produites et pour la gestion des diverses unités d'exploitation – par un compte des coûts et prestations à orientation interne. Le compte de financement détermine les mouvements de fonds et donne les informations pour les décisions en matière de financement (financement propre ou par l'emprunt) ainsi que pour le contrôle des liquidités. Le bilan reflète la situation patrimoniale de l'entreprise.

113 Contrairement à l'économie privée, la comptabilité publique ne connaît pas la présentation bipartite des comptes. Les **comptes publics** sont donc à la fois un instrument d'information externe et de gestion interne. Relevons à ce propos qu'il n'existe aucun modèle comptable idéal qui satisfasse de manière égale à toutes les exigences posées à la comptabilité publique en tant qu'instrument de gestion, de contrôle et d'information. Chaque modèle comptable représente dès lors un compromis entre différentes exigences qui résultent de la manière divergente de percevoir les opérations financières, du point de vue de l'entreprise individuelle ou de celui de l'économie globale. Le relevé intégral des opérations de paiement (y compris des dépenses d'investissement) liées à l'exécution des tâches, ainsi que la présentation des variations de la fortune et de sa composition (amortissements, versements et prélèvements sur les provisions et financements spéciaux), sont des données indispensables au contrôle financier, lesquelles doivent figurer dans toute présentation des comptes publics. Pour le reste, les comptes publics doivent être essentiellement aménagés selon les critères déterminants pour l'appréciation de la gestion des finances des diverses collectivités.

114 Bei den **Kantonen und Gemeinden** liegt das Schwergewicht der Aufgabenerfüllung in der Erbringung von Dienstleistungen. Die Aufgaben dieser Gemeinwesen mit ihren zahlreichen Betrieben und Anstalten sind denn auch viel personalintensiver und auch wesentlich stärker produktionsorientiert als beim Bund. Von den Gesamtausgaben der Kantone und Gemeinden entfallen rund drei Viertel auf den Eigenkonsum (Besoldung, Sachausgaben) und die Eigeninvestitionen. Soweit grössere Investitionsausgaben nur sporadisch anfallen, was vor allem bei kleineren Gemeinwesen zutrifft, führt dies zu starken Schwankungen der Gesamtausgaben, wie sie beim Bund nicht auftreten. Hier ist es unumgänglich, die Deckung beziehungsweise die Steuer- und Gebührenpolitik nach dem Wertverzehr (insbesondere laufende Ausgaben und Abschreibungen) auszurichten.

Es ist naheliegend, dass das **Neue Rechnungsmodell der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren**, das auf kantonaler und kommunaler Ebene sehr weit verbreitet ist, sich primär an betrieblichen Gesichtspunkten orientiert. Die **Verwaltungsrechnung** des kantonalen Modells ist in eine laufende Rechnung und eine Investitionsrechnung unterteilt. Die für die Haushaltsführung im Vordergrund stehende **Laufende Rechnung** stimmt in konzeptioneller Hinsicht mit der privatwirtschaftlichen Erfolgsrechnung überein. In dieser Rechnung werden Aufwand und Ertrag einer Rechnungsperiode verbucht und der vermögensmässige Erfolg ermittelt. Der Saldo einer Rechnungsperiode verändert das **Eigenkapital**.

Die der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienenden Investitionsausgaben (Sachgüter, Investitionsbeiträge, Darlehen und Beteiligungen) werden in der **Investitionsrechnung** erfasst und in der Bilanz aktiviert. In einer ersten Abschlusstufe wird die Nettoinvestition als Differenz zwischen den Investitionsausgaben und den Investitionseinnahmen (z.B. Bundes- und Kantonsbeiträgen) ausgewiesen. In einem zweiten Schritt werden der Nettoinvestition die selbsterarbeiteten Mittel (**Selbstfinanzierung**) aus Abschreibungen und dem Ergebnis der laufenden Rechnung gegenübergestellt. Als Saldo verbleibt der **Finanzierungsfehlbetrag** beziehungsweise **-überschuss**.

115 Im Gegensatz zur Privatwirtschaft sowie kantonalen und kommunalen Haushalten fällt beim **Bund** der Anteil der Produktions- und Dienstleistungszentren am gesamten Haushaltsvolumen wenig ins Gewicht. Seine **Eigeninvestitionen** machen nur rund zwei bis drei Prozent der Ausgaben aus.

Das grosse Haushaltsvolumen, die Vorgaben der Schuldenbremse, die starke gesetzliche Bindung der Ausgaben, ihre finanzpolitische **Globalsteuerung** über die Wachstumsrate, aber auch der geringe Anteil der Eigeninvestitionen bewirken einen vergleichsweise stetigen Verlauf der Bundesausgaben. Bis anhin wurde daraus gefolgert, dass der Bund für seine Deckungspolitik nicht wie kleinere Gemeinwesen auf eine laufende Rechnung angewiesen ist, die die Investitionsausgaben bloss geglättet, das heisst in Form von Abschreibungen, ausweist.

Während bei den Kantonen und Gemeinden die Aufwendungen der laufenden Rechnung weitgehend Folgekosten vorangegangener Investitionsentscheide darstellen (Infrastruktur und Leistungsangebot der Betriebe und Anstalten), entfallen beim Bund weit mehr als die Hälfte seiner Ausgaben auf investitionsunabhängige laufende Ausgaben wie Beiträge an die Sozialversicherungen, Kantonsanteile an Bundeseinnahmen, Entwicklungshilfe, Forschungsbeiträge, Defizitdeckungen, Preisstützungsmassnahmen und Direktzahlungen in der Landwirtschaft und anderes mehr.

114 Dans les **cantons et les communes**, l'exécution des tâches est principalement axée sur la fourniture de prestations de service. En raison des nombreux établissements et entreprises de ces collectivités, les tâches à accomplir requièrent non seulement davantage de personnel, mais sont orientées davantage sur la production qu'à la Confédération. Environ trois quarts des dépenses totales des cantons et des communes sont consacrées à la consommation propre (traitements, dépenses en biens et services) et aux investissements propres. Si les grosses dépenses d'investissement ne sont effectuées que sporadiquement, ce qui est notamment le cas dans les petites collectivités, on observe – à la différence de la Confédération – de fortes variations du volume total des dépenses. Il est dès lors indispensable d'aligner la politique fiscale sur la consommation des ressources (notamment dépenses courantes et amortissements).

Il est donc tout naturel que le **nouveau modèle comptable de la Conférence des directeurs cantonaux des finances**, qui trouve une diffusion très large à l'échelon cantonal et communal, se fonde avant tout sur des considérations propres aux entreprises. Le **compte administratif** du modèle cantonal est subdivisé en un compte de fonctionnement et un compte des investissements. Le **compte de fonctionnement**, qui joue un rôle primordial dans la gestion des finances, équivaut dans sa conception au compte de résultats de l'économie privée. Il enregistre les charges et les revenus d'une période comptable et permet de déterminer le résultat patrimonial. Le solde de la période comptable modifie la **fortune nette**.

Les dépenses d'investissement (biens d'équipement, contributions aux investissements, prêts et participations) qui servent à l'accomplissement des tâches publiques sont portées **au compte des investissements** et capitalisées au bilan. A un premier niveau de clôture, l'investissement net est indiqué comme différence entre l'ensemble des dépenses d'investissement et les recettes d'investissements (p. ex., les contributions fédérales et cantonales). A un second niveau, l'investissement net est mis en regard des moyens propres provenant des amortissements et du résultat du compte de fonctionnement (**autofinancement**). Le solde représente alors l'**insuffisance** ou l'**excédent de financement**.

115 Contrairement à l'économie privée et aux collectivités locales (cantons et communes), la part relative des centres de production et de prestations de services dans l'ensemble du budget est peu importante à la **Confédération**. Ses **propres investissements** ne représentent qu'environ 2 à 3 % de ce dernier.

L'important volume des finances fédérales, les exigences du frein à l'endettement, la forte dépendance légale des dépenses, la **gestion globale** de ces dernières par le biais de taux de croissance, mais également la part restreinte des investissements propres entraînent une certaine stabilité des dépenses fédérales. C'est pourquoi il a été admis jusqu'à présent que la Confédération n'est pas tenue, comme le sont de plus petites collectivités publiques, de gérer, pour sa politique de couverture des dépenses, un compte de fonctionnement qui se borne niveler les dépenses d'investissement, c'est-à-dire à les enregistrer sous forme d'amortissement.

Alors que, dans les cantons et les communes, les charges inscrites au compte de fonctionnement constituent, pour une grande part, des coûts résultant des décisions d'investir (infrastructure et offre de prestation, des entreprises et des établissements), bien plus de la moitié des dépenses de la Confédération sont des dépenses courantes qui ne résultent pas d'investissements, telles que les cotisations d'assurances sociales, les parts des cantons aux recettes fédérales, l'aide au développement, les contributions à la recherche, les couvertures de déficit, les mesures de soutien des prix et les paiements directs à l'agriculture, etc.

Das Ausgabenschwergewicht liegt beim Bund auf dem **Transferbereich**. Rund zwei Drittel seiner Mittel fliessen als Übertragungen an Betriebe und Anstalten, öffentliche Haushalte und an Dritte. Der Einnahmen- und Ausgabenstrom des Bundeshaushaltes ist zudem von beträchtlicher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung.

Wegen der besonderen Aufgabenstruktur, der gleichmässigen Entwicklung der mit der heutigen Abgrenzung des Investitionsbegriffs nicht stark ins Gewicht fallenden Investitionsausgaben wie auch angesichts des gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Haushaltsvolumens ist deshalb auf Bundesebene ein zusammengefasster Ausweis der Ausgaben und ihrer Finanzierung in Form der **Finanzrechnung** die zentrale finanzpolitische Führungsgrundlage. Als Spiegelbild der geplanten Aktivitäten bildet die Finanzrechnung die Grundlage der Steuerung gemäss den Vorgaben der Schuldenbremse und ermöglicht die Verteilung der knappen finanziellen Mittel auf einer für alle Aufgabenbereiche gleichen Ausgangslage und in leicht überschaubarer Form vorzunehmen.

Die in der Finanzrechnung angestrebte direkte Deckung aller Ausgaben durch entsprechende Einnahmen in der gleichen Rechnungsperiode ist Ausdruck einer vorsichtigen Finanzpolitik, die angesichts der geringen Flexibilität des Bundes sowohl auf der Ausgaben- wie der Einnahmenseite berechtigt ist. Dank ihrer einfachen Konzeption ist die Finanzrechnung zudem übersichtlich, leicht verständlich und somit auch bürgernah.

Für den Nachweis der vermögensmässigen Auswirkungen seiner Aktivitäten führt der Bund in Ergänzung zur Finanzrechnung eine **Erfolgsrechnung**, in welcher **Wertverzehr** (Aufwand) und **Wertzuwachs** (Ertrag) periodengerecht abgegrenzt werden. Das Ergebnis der Erfolgsrechnung entspricht im Aussagegehalt dem Saldo der privatwirtschaftlichen Erfolgsrechnung beziehungsweise dem Abschluss der laufenden Rechnung des kantonalen Modells. Der Saldo der Erfolgsrechnung ist identisch mit der Veränderung des Bilanzsaldos.

Für Finanzierungsentscheide des Bundes (Steuerfinanzierung oder Verschuldung) wird primär auf die Ergebnisse der Finanzrechnung sowie auf ergänzende **Tresorerieausweise** abgestellt. Letztere dienen auch als Grundlage für die Liquiditäts- und Anlagepolitik. Produktionszentren sowie Verwaltungszweige des Bundes, die in grösserem Umfang Dienstleistungen für Dritte erbringen, führen die Staatsrechnung ergänzende, zum Teil stark ausgebaute **Betriebs- und Kostenrechnungen**.

116 Der **Harmonisierung des öffentlichen Rechnungswesens** ist in unserem föderalistischen Staatssystem eine grosse Bedeutung beizumessen. Vergleich- und konsolidierbare Haushaltsdaten bilden eine grundlegende Voraussetzung für eine kooperative, auf übergeordnete Ziele ausgerichtete Finanzpolitik.

Die unterschiedlichen Aufgaben- und Kostenstrukturen auf glied- und zentralstaatlicher Ebene führen dazu, dass der Aufbau des Rechnungsmodells des Bundes von jenem der Kantone abweicht. Dieser Sachverhalt ist für Haushaltsvergleiche indessen nicht von entscheidender Bedeutung. Durch die Angleichung der Komponenten (**Kontengruppen**, Definition wichtiger Begriffe, ergänzende Statistiken) ist die Vergleichbarkeit und Konsolidierbarkeit der öffentlichen Haushaltsdaten auch ohne Übereinstimmung des Rechnungsaufbaus möglich. Bei der Neugestaltung der Bundesrechnung ist darauf geachtet worden, dass beide Rechnungssysteme die gleichen Basisdaten enthalten. Mit dem aktuellen Konzept der **Finanzstatistik** von Bund, Kantonen und Gemeinden, das in Verbindung mit der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz erarbeitet wurde, ist es gelungen,

Le gros des dépenses fédérales concerne les **transferts**. Deux tiers environ des ressources sont en effet destinés aux entreprises et aux établissements de la Confédération, aux cantons et aux communes ainsi qu'à des tiers. Aussi le flux des recettes et des dépenses de la Confédération est-il d'importance significative pour l'ensemble de l'économie.

En raison de la structure particulière des tâches, de l'évolution régulière des dépenses d'investissement, dont l'impact est faible compte tenu de la délimitation actuelle des investissements, de même qu'au vu de l'importance des finances fédérales pour l'ensemble de l'économie, la présentation résumée des dépenses et de leur financement, à savoir le **compte financier**, représente donc, au plan fédéral, la base indispensable à une bonne gestion des finances fédérales. En tant que reflet des activités planifiées, le compte financier permet une gestion fondée sur les exigences du frein à l'endettement ainsi qu'une répartition des moyens financiers limités fondée sur une base semblable pour tous les groupes de tâches et sur une présentation facilement compréhensible.

La couverture directe de toutes les dépenses par des recettes au cours du même exercice, à laquelle aspire le compte financier, est l'expression d'une politique budgétaire prévoyante, qui se justifie parfaitement en raison du peu de flexibilité dont dispose la Confédération, tant sur le plan des dépenses que sur celui des recettes. Grâce à une présentation simple, le plan financier est par ailleurs clair, facile à comprendre et donc accessible à tous les citoyens.

Pour permettre l'examen des conséquences des activités de la Confédération sur sa fortune, le compte financier est complété par un **compte de résultats**, qui délimite pour chaque période la **dépréciation (charges)** et la **plus-value (revenus)**. Le solde du compte de résultats est équivalent, en substance, à celui du compte de résultats de l'économie privée ou au résultat du compte de fonctionnement selon le modèle cantonal. Le solde du compte de résultats est identique à la variation du solde du bilan.

Pour prendre ses décisions concernant le financement (par le biais des impôts ou de l'endettement), la Confédération se fonde en premier lieu sur les résultats du compte financier et sur les **relevés** complémentaires de la **trésorerie**. Ces derniers servent aussi de base à sa politique en matière de liquidités et de placements. Les centres de production et les branches administratives de la Confédération qui fournissent dans une large mesure des prestations pour des tiers, tiennent en plus des **comptes d'exploitation et de frais**.

116 Dans notre système d'Etat fédéraliste, il sied d'accorder une grande importance à l'**harmonisation des comptes publics**. L'existence de données budgétaires comparables et consolidables est une condition fondamentale pour la pratique d'une politique budgétaire coopérative axée sur des objectifs supérieurs.

Les différences de structures entre les tâches et les coûts à l'échelon de l'Etat central et à celui des collectivités publiques locales ont pour conséquence que la structure du modèle comptable de la Confédération diverge de celle du modèle cantonal. Cette divergence ne joue pas un rôle déterminant pour les comparaisons budgétaires. L'harmonisation des composantes (**groupes de comptes**, définitions de concepts importants, statistiques complémentaires) permet de comparer et de consolider les données financières des collectivités même sans que la structure des comptes soit identique. Lors du réaménagement des comptes de la Confédération, il a été fait en sorte que les deux systèmes comptables contiennent les mêmes données de base. La conception actuelle de la **statistique financière** de la Confédération, des cantons et des communes, élaborée en collaboration avec la

beide Modelle zu verbinden und ein **gemeinsames Informationssystem der öffentlichen Haushalte** zu schaffen.

117 Im Februar 2001 wurde von der Eidg. Finanzverwaltung das Projekt **Neues Rechnungsmodell Bund (NRM)** lanciert. Das Projekt stützt sich auf die Forderung, dass ein umfassendes Rechnungssystem nebst der Finanzierungssicht auch vermehrt betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigen muss. Mit dem NRM soll ausgehend von bestehenden internationalen Standards sowie den Eigenheiten des Bundes, ein integriertes, leistungsfähiges und revisions-taugliches Rechnungswesen aufgebaut werden. Die Buchführung und Rechnungslegung auf den Stufen Dienststellen und Gesamtbund wird künftig einheitlich nach kaufmännischen Grundsätzen erfolgen. Die Erfolgsrechnung wird dadurch im Rechnungsmodell des Bundes stark an Bedeutung gewinnen. Der dualen Ausrichtung des öffentlichen Rechnungswesens - Spannungsfeld zwischen politischer Rationalität (Gesamtsteuerung, Prioritätenbildung) und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten der Effizienz des Mitteleinsatzes und der Kostentransparenz - wird folglich mit den aktuellen Reformbemühungen angemessen Rechnung getragen. Die Neuerungen bewirken gleichzeitig eine Harmonisierung mit den kantonalen Rechnungswesen und erhöht die internationale Vergleichbarkeit des Rechnungswesens des Bundes.

12 Das heutige Rechnungssystem des Bundes im Überblick

121 Die grundlegenden Bestimmungen finden sich im Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG, SR 611.0) sowie in der Finanzhaushaltsverordnung vom 1. Juli 1990 (FHV, SR 611.01).

In ihrem Aufbau stimmen Voranschlag und Staatsrechnung überein. Davon ausgenommen ist die Bilanz, die lediglich in der Staatsrechnung unterbreitet wird. Die folgenden Erläuterungen sind weitgehend auf die Gegebenheiten der Staatsrechnung ausgerichtet. Insoweit eine sinngemässe Übertragung dieser Darstellung auf den Voranschlag nicht zulässig ist, wird in den einzelnen Abschnitten ausdrücklich darauf hingewiesen.

122 Die Staatsrechnung umfasst

- die **Verwaltungsrechnung**, gegliedert in Finanzrechnung und Erfolgsrechnung
- die **Bestandesrechnung** mit der Bilanz
- die **Rechnungen der unselbständigen Bundesbetriebe und -anstalten**

Letztere werden in Ziffer 17 unter dem Titel **Sonderrechnung** erläutert.

13 Finanzrechnung

131 Die **Finanzrechnung** weist sämtliche **Ausgaben** und **Einnahmen** des Bundes und damit alle Zahlungsvorgänge eines Rechnungsjahres aus, die sich unmittelbar aus der Aufgabenerfüllung ergeben.

132 Der Saldo der Finanzrechnung zeigt, inwieweit die Ausgaben des Rechnungsjahres (laufende und investive) durch Einnahmen gedeckt werden können (**Finanzierungserfolg**).

Conférence des directeurs cantonaux des finances, a permis de combiner les deux modèles et de créer un **système d'information commun sur les finances des collectivités publiques**.

117 En février 2001, l'Administration fédérale des finances a lancé le projet «**Nouveau modèle comptable de la Confédération**» (NMC). Ce projet se fonde sur le principe qu'un système comptable global doit de plus en plus prendre en compte, outre l'aspect du financement, les questions d'économie d'entreprise. Le NMC doit permettre la mise sur pied d'une comptabilité intégrée, efficace et souple, tenant compte des standards internationaux en vigueur et des spécificités de la Confédération. A l'avenir, la tenue et la présentation des comptes à l'échelon des offices et de la Confédération devront être harmonisées et fondées sur des principes commerciaux. Ce nouveau modèle confèrera au compte de résultats une importance sensiblement plus grande dans la comptabilité de la Confédération. On trouve donc, au centre des actuels travaux de réforme menés au niveau de la Confédération, les deux aspects devant cohabiter au sein de la comptabilité du secteur public, tirillée entre les besoins de la politique (gestion globale des finances fédérales et fixation des priorités) et les exigences de l'économie d'entreprise que sont l'efficacité de l'affectation des ressources et la transparence des coûts. Ces modifications doivent entraîner parallèlement une harmonisation avec les comptabilités cantonales et élever la comparabilité sur le plan international de la comptabilité de la Confédération.

12 Aperçu de l'actuel système comptable de la Confédération

121 Les dispositions fondamentales se trouvent dans la loi sur les finances de la Confédération du 6 octobre 1989 (LFC, RS 611.0) et dans l'ordonnance y relative du 1 juillet 1990 (OFC, RS 611.01).

Le budget et le compte d'Etat ont une structure identique. En fait exception le bilan, qui n'est présenté que dans le compte d'Etat. Les explications suivantes se rapportent surtout au compte d'Etat. Au cas où celles-ci ne sont pas applicables par analogie au budget, une indication expresse est faite à ce sujet dans les alinéas en question.

122 Le compte d'Etat se compose

- du **compte administratif**, qui comprend le compte financier et le compte de résultats;
- du **compte capital** et du bilan;
- des **comptes des entreprises et établissements sans personnalité juridique**.

Des explications concernant ces derniers figurent sous chiffre 17 **Comptes spéciaux**.

13 Compte financier

131 Le **compte financier** enregistre l'ensemble des **dépenses** et des **recettes** de la Confédération, c'est-à-dire toutes les opérations de paiement d'un exercice qui résultent directement de l'accomplissement des tâches.

132 Le solde du compte financier indique dans quelle mesure les dépenses (courantes et d'investissement) d'un exercice sont couvertes par les recettes (**résultat de financement**).

133 Als finanzielles Abbild des Handlungsprogrammes von Regierung und Parlament ist die **Finanzrechnung** ein zentrales Führungs-, Kontroll- und Informationsmittel für

- die finanzpolitische Prioritätenbildung und für Finanzierungsentscheide;
- den Haushaltsvollzug und die Haushaltskontrolle

und bildet die Grundlage für die Beurteilung der Auswirkungen des Bundeshaushaltes auf den Wirtschaftskreislauf.

134 Mit dem Voranschlag der Finanzrechnung werden unter Berücksichtigung der Vorgaben der Schuldenbremse die für die Aufgabenerfüllung während eines Rechnungsjahres benötigten Mittel als **Zahlungskredite** (vgl. Ziff. 31) bewilligt. Nicht verwendete Kredite oder Kreditteile verfallen entsprechend dem Prinzip der Jährlichkeit mit dem Rechnungsabschluss.

135 Die in der Finanzrechnung erfassten Ausgaben und Einnahmen sind vorab nach den verantwortlichen Institutionen, das heisst nach **Departementen und Verwaltungseinheiten** gegliedert. Innerhalb der **institutionellen Gliederung** sind sie zusätzlich nach **Sachgruppen** (Kosten- und Ertragsarten) unterteilt (vgl. Ziff. 22).

136 Bei der Erstellung des Voranschlages und dessen Vollzug sind folgende Grundsätze (**Budgetprinzipien**) zu beachten (Art. 3 FHG, Art. 1 bis 5 FHV):

- **Vollständigkeit:** Im Voranschlag werden alle mutmasslichen Einnahmen und Ausgaben aufgeführt. Einnahmen und Ausgaben dürfen nicht direkt über **Rückstellungen und Spezialfinanzierungen** abgerechnet werden;
- **Einheit:** Sämtliche Einnahmen und Ausgaben sind in einem einzigen Voranschlag beziehungsweise in einer einzigen Staatsrechnung zusammenzufassen;
- **Bruttodarstellung:** Einnahmen und Ausgaben sind getrennt voneinander ohne gegenseitige Verrechnung in voller Höhe auszuweisen;
- **Spezifikation:** Die Einnahmen und Ausgaben werden nach Bundesämtern, nach den Sachgruppen des Kontenplans und, soweit zweckmässig, zusätzlich nach Massnahmen und Verwendungszweck gegliedert. Ein Kredit darf nur für den Zweck verwendet werden, der bei der Bewilligung festgelegt wurde;
- **Jährlichkeit:** Einnahmen und Ausgaben werden für das Kalenderjahr, in dem sie voraussichtlich fällig werden, in den Voranschlag aufgenommen.

Der **ETH-Bereich** wird mit dem Inkrafttreten des teilrevidierten Bundesgesetzes über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen auf den 1. Januar 2004 von den Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes ausgenommen, Art. 1 Abs. 3 FHG wird aufgehoben. Mit Beschluss vom 19. Dezember 1997 hat der Bundesrat die rechnungsmässige Verselbständigung des ETH-Bereichs per 1. Januar 2000 gutgeheissen. Mit dem teilrevidierten Gesetz wird die Führung mittels Leistungsauftrag und eigener Rechnung gesetzlich verankert (Art. 33 und Art. 35 ETH-Gesetz):

14 Erfolgsrechnung

141 Um die Haushaltsführung des Bundes umfassend beurteilen zu können, ist zusätzlich zum kassenmässigen Ergebnis auch die **Veränderung des Vermögens** in der Rechnungsperiode auszuweisen. Nicht alle in der Finanzrechnung als Ausgaben und Einnahmen erfassten Vorfälle stellen

133 En tant que reflet du programme d'action du gouvernement et du Parlement, le **compte financier** est un instrument central de gestion, de contrôle et d'information pour

- fixer les priorités en matière de politique budgétaire et prendre les décisions concernant le financement des projets;
- exécuter et contrôler le budget;

il sert de base pour l'appréciation des effets des finances fédérales sur l'économie.

134 Par la voie du budget financier, l'Assemblée fédérale vote, compte tenu des exigences du frein à l'endettement, les **crédits de paiement** qui donnent à la Confédération les moyens dont celle-ci a besoin au cours d'une année comptable pour réaliser ses tâches (cf. ch. 31). Conformément à la règle de l'annualité, les crédits ou fractions de crédits non utilisés sont périmés à la clôture de l'exercice.

135 Les dépenses et les recettes inscrites au compte financier sont au premier chef réparties selon les organes responsables, soit par **département et office**. A l'intérieur de cette **classification organique**, elles sont encore subdivisées en **groupes par nature** (catégories de coûts et de revenus, cf. ch. 22).

136 Lors de l'établissement du budget et de son exécution, il convient d'observer les **principes budgétaires** ci-après (art. 3 LFC, art. 1 à 5 OFC):

- **l'universalité:** Toutes les recettes et les dépenses prévues sont portées au budget. Les recettes et les dépenses ne sauraient être imputées directement aux **provisions** et aux **financements spéciaux**;
- **l'unité:** Toutes les recettes et les dépenses sont consignées dans un seul budget ou un seul compte d'Etat;
- **le produit brut:** Les recettes et les dépenses sont inscrites au budget séparément et sans aucune compensation, chacune d'entre elles y figurant pour son montant intégral;
- **la spécialité:** Les dépenses et les recettes sont classées par offices fédéraux, selon les groupes par nature du plan comptable et, au besoin, suivant les mesures spéciales et leur affectation. Le crédit ne peut être affecté qu'aux fins pour lesquelles il a été accordé;
- **l'annualité:** Les recettes et les dépenses sont portées au budget de l'exercice au cours duquel il est prévu qu'elles échoient.

Avec l'entrée en vigueur au 1. janvier 2004 de la loi sur les écoles polytechniques fédérales, le **domaine des EPF** ne sera plus concerné par les dispositions de la loi sur les finances de la Confédération; l'art. 1, al. 3 LFC est abrogé. Par arrêté du 19 décembre 1997, le Conseil fédéral a approuvé le passage des EPF au régime de l'autonomie en matière de comptes, avec effet au 1. janvier 2000. La révision partielle de la loi permettra d'ancrer la gestion par le biais de la GMEB et d'une comptabilité autonome (art. 33 et 35 de la loi sur les EPF).

14 Compte de résultats

141 Pour apprécier convenablement la gestion des finances de la Confédération, il importe de connaître, outre le résultat des opérations de caisse, les **variations de la fortune** au cours d'un exercice. Toutes les opérations enregistrées au compte financier sous la forme de dépenses ou de recet-

einen **Vermögensverzehr** (Aufwand) bzw. -zuwachs (Ertrag) dar, so zum Beispiel der Kauf einer Liegenschaft. Andererseits können auch zahlungsunwirksame Vorfälle zu einer Veränderung der Vermögenslage führen (beispielsweise **Abschreibungen**). Für die Ermittlung der vermögensmässigen Auswirkungen der Bundesaktivitäten bedarf es daher einer Zusatzrechnung zur Finanzrechnung, der **Erfolgsrechnung**.

142 Ausgehend vom Saldo der Finanzrechnung wird in der Erfolgsrechnung der **Wertverzehr (Aufwand)** und **Wertzuwachs (Ertrag)** periodengerecht abgegrenzt. Das Ergebnis der Erfolgsrechnung, der **Deckungserfolg**, stellt den **Nettovermögenszuwachs** beziehungsweise **-abgang** einer Rechnungsperiode dar und ist mit dem Ergebnis der laufenden Rechnung des kantonalen Modells und dem Saldo der privatwirtschaftlichen Gewinn- und Verlustrechnung vergleichbar.

Um vom Finanzierungserfolg zum vermögensmässigen Ergebnis zu gelangen, müssen einesteils jene Ausgaben und Einnahmen, die reine Vermögensumschichtungen darstellen, **neutralisiert** werden

- durch **Aktivierung** der Investitionsausgaben für Grundstücke und Gebäude, für Mobilien, Maschinen, Fahrzeuge und Einrichtungen sowie Darlehen und Beteiligungen;
- durch **Passivierung** der Einnahmen aus Immobilienverkäufen und Darlehensrückzahlungen sowie der Einlagen von zweckgebundenen Einnahmen in die sogenannten Spezialfinanzierungen.

Hinzu kommen sodann der in der Finanzrechnung nicht enthaltene **buchmässige Aufwand und Ertrag**. Ins Gewicht fallen auf der Aufwandseite namentlich die Abschreibungen, die Einlagen in Rückstellungen sowie **Debitorenverluste**. Ertragsseitig sind insbesondere die Entnahmen aus den Spezialfinanzierungen zur Deckung von zweckfinanzierten Ausgaben zu erwähnen.

143 Wegen der beschränkten Darstellungsmöglichkeiten in der doppelten Buchhaltung können die in der Finanzrechnung erfassten Ausgaben und Einnahmen nur als Saldo in die buchhalterische Erfolgsrechnung übernommen werden. Gesamtaufwand und -ertrag gehen nicht direkt aus dieser verkürzten Erfolgsrechnung hervor, sondern müssen mittels eines separaten statistischen Ausweises ermittelt werden. Diese in der Botschaft und im Statistikeil publizierte **statistische Erfolgsrechnung** enthält die gleichen Informationen wie der Zusammenzug der laufenden Rechnung im kantonalen Modell nach Aufwand- und Ertragsarten.

144 Im Umfang des Ertrags- oder Aufwandüberschusses der Erfolgsrechnung verändert sich der **Fehlbetrag der Bilanz**.

15 Bestandesrechnung und Bilanz

151 Die **Bestandesrechnung** erfasst sämtliche Vermögenswerte und Verpflichtungen sowie das Eigenkapital oder den Bilanzfehlbetrag.

152 Die **Bilanz** gibt Aufschluss über den Stand der Aktiven und Passiven am Ende des Rechnungsjahres.

153 Die **Aktiven** des Bundes umfassen:

- das **Finanzvermögen**: frei verfügbares Vermögen wie Kassenmittel, Debitorenguthaben, Tresorerieanlagen;
- das **Verwaltungsvermögen**: für die Aufgabenerfüllung gebundene Mittel wie Grundstücke und Gebäude, Mobi-

tes ne constituent pas une **diminution** (charges) ou une **augmentation** (revenus) **de la fortune**, par exemple l'acquisition d'un immeuble. En revanche, certains paiements peuvent entraîner une modification de la situation de fortune (par exemple les **amortissements**). Aussi, pour rendre compte des conséquences sur le capital des activités de la Confédération, il est nécessaire de tenir à jour, parallèlement au compte financier, un **compte de résultats**.

142 En partant du solde du compte financier, on indique pour le même exercice dans le **compte de résultats** la **diminution (charges)** ou l'**augmentation (revenus) de valeurs**. Le solde du compte de résultats, le **résultat de couverture**, représente un **accroissement net** ou une **diminution nette de la fortune** durant un exercice comptable. Il peut être comparé au résultat du compte de fonctionnement du modèle cantonal ou au solde du compte de pertes et profits de l'économie privée.

Pour parvenir du solde de financement au résultat de fortune, chaque dépense et recette, qui représentent de pures redistributions de valeurs, doivent être **neutralisées**

- par la **capitalisation** des dépenses d'investissement pour les terrains et les bâtiments, pour le mobilier, les machines, les véhicules et les installations, ainsi que pour les prêts et participations;
- par l'**inscription au passif** des recettes provenant des ventes d'immeubles et des remboursements de prêts, ainsi que des versements des recettes affectées aux financements spéciaux.

Ensuite, il faut y ajouter les **charges et les revenus comptables** qui ne figurent pas dans le compte financier. Cela concerne principalement, du côté des charges, les amortissements, les versements aux provisions et les **pertes sur débiteurs**. Du côté des revenus, on mentionnera plus particulièrement les prélèvements sur les financements spéciaux destinés à couvrir des dépenses liées.

143 En raison du nombre limité de possibilités de présentation de la comptabilité double, les dépenses et les recettes portées au compte financier ne peuvent être reprises que comme solde dans le compte de résultats. Les charges et les revenus totaux ne ressortent pas directement du compte de résultats réduit, mais doivent être calculés au moyen d'un tableau statistique séparé. Cette **forme statistique du compte de résultats**, publié dans le message et la partie statistique, contient les mêmes informations que le compte de fonctionnement résumé du modèle cantonal suivant les catégories de charges et de revenus.

144 Le **découvert du bilan** varie en fonction de l'excédent de revenus ou de charges du compte de résultats.

15 Compte capital et bilan

151 Le **compte capital** comprend l'ensemble des actifs et des engagements ainsi que le capital propre ou le découvert du bilan.

152 Le **bilan** renseigne sur l'état de l'actif et du passif en fin d'exercice.

153 L'**actif** de la Confédération comprend:

- le **patrimoine financier**: moyens disponibles tels que l'encaisse, les débiteurs, les placements de la trésorerie;
- le **patrimoine administratif**: fonds nécessaires à l'exécution des tâches tels que terrains et immeubles, mobilier,

lien, Vorräte sowie Darlehen und Beteiligungen. Die Bewertung richtet sich nach den Bestimmungen von Artikel 21 und 22 des Finanzhaushaltgesetzes (SR 611.0) und Artikel 13 der Finanzhaushaltverordnung (SR 611.01);

- die **Vorschüsse für Spezialfinanzierungen**: aktivierte Ausgaben, die durch zweckgebundene Einnahmen zu decken sind;
- den **Bilanzfehlbetrag**: dieser umfasst die kumulierten Abschlüsse der Erfolgs- bzw. der früheren Gesamtrechnungen aller Rechnungsperioden.

154 Die **Passiven** des Bundes setzen sich zusammen aus:

- dem **Fremdkapital**: laufende Verpflichtungen, kurz-, mittel- und langfristige Schulden, Verpflichtungen für Sonderrechnungen (wie Pensionskasse des Bundes, Stiftungen, Spezialfonds), Rückstellungen und Transitorische Passiven;
- den **vorsorglichen Wertberichtigungen** auf Darlehen und Beteiligungen: Aus Transparenzgründen (klare Darstellung der Forderungs- und Eigentumsverhältnisse) werden Darlehen und Beteiligungen nach der indirekten Methode wertberichtigt;
- den **Verpflichtungen für Spezialfinanzierungen**: Rücklagen aus zweckgebundenen Einnahmen.

155 Die **Spezialfonds** sind Zuwendungen, die dem Bund von Dritten mit der Auflage gemacht werden, sie für bestimmte Zwecke zu verwenden. Sie stellen also dem Bunde anvertraute Mittel dar, die ihm nicht zur Erfüllung seiner eigenen Aufgaben zur Verfügung stehen. Die Ausgaben und Einnahmen der Spezialfonds werden nicht in der Finanzrechnung verbucht.

156 Die **Eventualforderungen und -verpflichtungen** des Bundes, wie beispielsweise bedingt rückzahlbare Bundesbeiträge und **Bürgschaftsverpflichtungen**, werden unter dem Bilanzstrich in den sogenannten **Ordnungskonten** erfasst.

16 Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)

Im Rahmen des neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) wurden die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung von zentralen Elementen des **New Public Management** (NPM) geschaffen. Der Bundesrat hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und die Aufnahme von **Pilotversuchen** veranlasst. FLAG verfolgt ein verstärktes Ausrichten staatlichen Handelns auf Leistungen und Wirkungen. Die betreffenden Verwaltungsbereiche erhalten zu diesem Zweck mehr Handlungsspielraum bei der Verwaltung ihrer Ressourcen, übernehmen gleichzeitig aber auch höhere Ergebnisverantwortung. Das neue Führungskonzept soll auf allen Ebenen ein Umdenken einleiten und namentlich das Kostenbewusstsein fördern.

Eine zentrale Stellung nimmt in der neuen Verwaltungsführung der **Leistungsauftrag** ein. Mit ihm erteilt der Bundesrat einem verantwortlichen Amt den Auftrag, quantitativ und qualitativ definierte Leistungen, unter Einhaltung eines Kostenrahmens, für einen bestimmten Empfängerkreis innerhalb der in der Regel vierjährigen Leistungsauftragsperiode zu erstellen. Die **Leistungsvereinbarung** ist das Instrument des Departementes zur jährlichen Führung eines ihm unterstellten FLAG-Amtes. Sie leitet sich aus dem Leistungsauftrag ab und bricht die mehrjährigen Zielsetzungen auf überprüfbare Jahresziele herab.

approvisionnement, ainsi que prêts et participations. L'évaluation est effectuée d'après les dispositions des art. 21 et 22 de la LFC (RS 611.0) et de l'art. 13 de l'OFC (RS 611.01);

- les **avances aux financements spéciaux**: sont des dépenses capitalisées, qui doivent être couvertes par des recettes affectées;
- le **découvert du bilan**: celui-ci contient les données de clôture cumulées des anciens comptes généraux, respectivement du compte de résultats de tous les exercices comptables précédents.

154 Le **passif** de la Confédération se compose des postes suivants:

- les **engagements**: engagements courants, dettes à court, moyen et long termes, engagements envers des comptes spéciaux (Caisse fédérale de pensions, fondations, fonds spéciaux), provisions et passifs transitoires;
- les **réévaluations** sur prêts et participations à **titre préventif**: Pour des raisons de transparence (présentation claire de la situation des créances et des avoirs), les prêts et participations sont réévalués selon la méthode indirecte;
- les **engagements envers les financements spéciaux**: provisions créées par des recettes affectées.

155 Les **fonds spéciaux** sont constitués par des dons de tiers faits à la Confédération avec l'obligation de les affecter à certains buts précis. La Confédération ne dispose donc pas de ces moyens financiers pour l'accomplissement de ses tâches. Les dépenses et les recettes y afférentes sont comptabilisées en dehors du compte financier.

156 Les **créances et engagements conditionnels** de la Confédération, tels que les contributions fédérales remboursables et les **cautionnements**, figurent hors bilan dans les **comptes d'ordre**.

16 Gestion par mandats de prestations et enveloppes budgétaires (GMEB)

La loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) a établi les bases légales visant à l'introduction des éléments centraux de la **nouvelle gestion publique**. Le Conseil fédéral a fait usage de cette possibilité qui lui était offerte et fait procéder à des **expériences pilotes**. Le système GMEB vise avant tout à ce que l'action de l'Etat soit axée davantage sur les prestations et les résultats. Les domaines administratifs concernés bénéficient à cet effet d'une plus grande marge de manœuvre dans la gestion de leurs ressources, mais doivent parallèlement assumer une plus grande responsabilité quant au résultat. Le nouveau concept de gestion doit engendrer une nouvelle manière de penser à tous les niveaux et encourager notamment le sens de l'économie.

Le **mandat de prestations** occupe une place centrale dans cette nouvelle gestion administrative. Par ce biais, le Conseil fédéral charge un office de fournir, au cours d'une période qui s'étend en principe sur quatre ans, des prestations définies quantitativement et qualitativement. La fourniture de ces prestations, destinées à un cercle déterminé de bénéficiaires, doit s'inscrire dans le respect d'une enveloppe budgétaire. L'**accord de prestations** est l'instrument dont se sert le département pour diriger, sur une base annuelle, l'office subordonné soumis au mandat de prestations. Il s'inspire du mandat de prestations et transforme les objectifs arrêtés pour plusieurs années en buts annuels vérifiables.

Die FLAG-Ämter bleiben in die Finanzrechnung eingebunden. Im Unterschied zu den konventionell geführten Verwaltungsbereichen erfolgt aber die Mittelzuteilung nach **Produktgruppen**. Die angebehrten Finanzmittel sind nicht mehr nach einzelnen Ausgabenarten (Personal, Sachmittel, Investitionen, usw.) gegliedert. Im Sinne des **Globalbudget** werden statt dessen pro Produktgruppe nur noch ein Zahlungskredit für die Ausgaben und eine Einnahmenrubrik geführt. Das Rechnungswesen eines FLAG-Amtes ist mit einer Kosten-/Leistungsrechnung zu ergänzen, die für die neue Verwaltungsführung von zentraler Bedeutung ist. Mittels **Leistungsverrechnung** sind auch jene Kosten für Leistungen zu berücksichtigen, die andere Ämter zu Gunsten der FLAG-Ämter erbringen und aus diesem Grund im Amtsbudget nicht enthalten sind. Sinngemäss gilt diese Regelung auch erlösseitig.

Um sicherzustellen, dass die mit dem neuen Steuerungskonzept erhofften Wirkungen erzielt werden, sind verschiedene Voraussetzungen und **Rahmenbedingungen** einzuhalten, darunter eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit anhand des vorhandenen Optimierungspotentials eines Amtes. Gleichzeitig werden die mit Leistungsauftrag geführten Verwaltungsbereiche aus der Kreditplafonierung im Personalbereich entlassen bzw. unter gewissen Voraussetzungen von der Pflicht zum Stellen von Nachtragskreditbegehren entbunden. Schliesslich ist ein wirksames **Controlling** aufzubauen, welches die permanente, systematische und zielorientierte Steuerung ermöglicht.

17 Sonderrechnungen

171 Zur Zeit werden als Sonderrechnung des Bundes geführt: der ETH-Bereich, die Alkoholverwaltung und der Fonds für Eisenbahngrossprojekte.

172 Ab 2004 werden Budget und Rechnung der **Alkoholverwaltung** erstmals als Sonderrechnung mit separatem Bundesbeschluss in den Voranschlag und die Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft integriert.

173 Zur **Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte** wurde rückwirkend auf den 1. Januar 1998 ein **rechtlich selbstständiger Fonds** mit eigener Rechnung errichtet. Die Einnahmen laufen über die Finanzrechnung des Bundes und stehen den Fonds unmittelbar zur Verfügung. Gemäss Fondsreglement (vgl. Art. 3 des BB betreffend das Fondsreglement über die Eisenbahngrossprojekte (SR 742.140) sind die jährlichen Ausgaben durch das Parlament zu beschliessen.

174 Im Kontext der Regierungs- und Verwaltungsreform hat der Bundesrat mit Beschluss vom 19. Dezember 1997 das EDI beauftragt, die Führung des **ETH-Bereichs** mit Leistungsauftrag und die rechnungsmässige Verselbständigung per 1. Januar 2000 zu realisieren. Auf der Basis des gesetzlichen Leistungsauftrags erteilt der Bundesrat dem ETH-Rat einen jeweils vierjährigen Leistungsauftrag. Budget und Rechnung des ETH-Bereiches werden dem Parlament im Anhang zu den Botschaften über Voranschlag und Rechnung der Eidgenossenschaft mit separatem Beschluss unterbreitet.

Im Rahmen des Budgets der Eidgenossenschaft wird den Räten der Finanzierungsbeitrag des Bundes an den ETH-Bereich zum Beschluss vorgelegt. Der ETH-Rat erstellt für den Haushalt des ETH-Bereichs den jährlichen Voranschlag und die jährliche Rechnung mit Bilanz und Erfolgsrechnung nach kaufmännischen Grundsätzen und betriebswirtschaftlichen Standards (Art. 35 ETH-Gesetz). Der Voranschlag des ETH-Bereichs wird im Anhang zum Voranschlag des Bundes dargestellt.

Les comptes des offices soumis à la GMEB restent intégrés dans le compte financier. Mais la répartition des crédits a lieu en fonction des **groupes de produits**, à la différence des domaines administratifs dont la tenue des comptes reste conventionnelle. Les besoins financiers demandés ne sont plus subdivisés en catégories de dépenses (personnel, dépenses d'équipement, investissements, etc.). Conformément au système de l'**enveloppe budgétaire**, on trouve par groupe de produits un seul crédit de paiement pour les dépenses et un seul article relatif aux recettes. La comptabilité des offices soumis à la GMEB est complétée d'un compte des charges et des prestations (comptabilité analytique), qui revêt une importance toute particulière pour la nouvelle gestion administrative. Le **décompte des prestations** permet de tenir compte aussi des coûts des prestations fournies par les offices tiers aux offices soumis à la GMEB et qui, pour cette raison, ne figurent pas dans leur budget. La même règle s'applique également aux recettes.

Afin d'être sûr que les effets espérés du nouveau concept de gestion seront atteints, diverses **conditions générales** doivent être remplies. Citons parmi celles-ci l'amélioration de l'efficacité grâce au potentiel d'optimisation disponible d'un office. Parallèlement, les domaines administratifs gérés par mandat de prestations sont libérés du plafonnement des crédits de personnel et, sous certaines conditions, de l'obligation de demander des crédits supplémentaires. Finalement, il faut introduire un **contrôle de la gestion** (controlling) permettant une gestion non seulement continue et systématique, mais aussi ciblée.

17 Comptes spéciaux

171 Sont actuellement gérés à titre de comptes spéciaux: le domaine des EPF, la Régie fédérale des alcools et le fonds pour les grands projets ferroviaires.

172 Dès 2004, le budget et le compte de la **Régie fédérale des alcools** seront intégrés pour la première fois dans le budget et le compte d'Etat de la Confédération à titre de comptes spéciaux nécessitant un arrêté spécial.

173 Un **fonds sans personnalité juridique** mais ayant un compte propre a été créé avec effet rétroactif au 1 janvier 1998 **pour financer les grands projets ferroviaires**. Les recettes passent par le compte financier de la Confédération pour être immédiatement mises à la disposition du fonds. Conformément au règlement du fonds (cf. art. 3 de l'AF portant règlement du fonds pour les grands projets ferroviaires; RS 742.140), les prélèvements annuels doivent faire l'objet d'une décision du Parlement.

174 Dans le contexte de la réforme du gouvernement et de l'administration, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI), par arrêté du 19 décembre 1997, de concrétiser au 1 janvier 2000 dans le **domaine des EPF** la gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire ainsi que l'autonomie en matière de comptes. En vertu du mandat de prestations prévu par la loi, le Conseil fédéral confiera tous les quatre ans un mandat de prestations au Conseil des EPF. Le budget et le compte du domaine des EPF seront soumis au Parlement en annexe des messages concernant le budget de la Confédération et le compte d'Etat, y compris l'arrêté à ce sujet.

La contribution financière de la Confédération au domaine des EPF est présentée aux Chambres pour approbation dans le cadre du budget de la Confédération. Le Conseil des EPF établit pour le domaine, conformément aux principes commerciaux (art. 35 de la loi sur les EPF), le budget et le compte annuels, avec le bilan et le compte de résultats. Le budget du domaine des EPF figure en annexe du budget de la Confédération.

18 Bundestresorerie

181 Die Tresorerie des Bundes wird als zentralisiertes System geführt. Ihr sind neben der allgemeinen Bundesverwaltung auch die Betriebe und Anstalten des Bundes (u.a. SBB) angeschlossen.

182 Die Aufgabe der Tresorerie besteht darin, jederzeit die Zahlungsbereitschaft des Bundes sowie seiner Unternehmungen und Anstalten sicherzustellen. Im einzelnen geht es dabei um die Geldbeschaffung und die Anlage von verfügbaren Geldern, die Devisenbeschaffung und -bewirtschaftung, die Schuldenverwaltung und die Aufrechterhaltung einer ausreichenden Tresoreriereserve.

Bei der Erfüllung der mit der Tresorerie verbundenen Aufgaben arbeiten die zuständigen Stellen eng mit der Schweizerischen Nationalbank zusammen, um die Koordination zwischen der Tresorerie- und der Geldpolitik sicherzustellen.

183 Für die Mittelbeschaffung am Geld- und Kapitalmarkt stehen dem Bund folgende Instrumente zur Verfügung:

- **Anleihen:** Seit Anfang 1980 erfolgt die öffentliche Emission von langfristigen Bundesanleihen nach dem Tendersverfahren. Es handelt sich dabei um eine auktionsähnliche Emissionsmethode. Die Emission erfolgt im ein- oder zweimonatigen Rhythmus jeweils am vierten Mittwoch des Monats. Bei der Ausgabe werden lediglich der Nominalzinssatz, die Laufzeit und der maximale Anleihebetrag festgelegt, während der Ausgabepreis und damit die Rendite aufgrund der von den Anlegern eingereichten Offerten bestimmt werden. Die Zeichnungen werden durch die Banken bei der Schweizerischen Nationalbank eingereicht. Den Interessen der Kleinanleger wird dadurch Rechnung getragen, dass die Mindeststückelung 1 000 Franken beträgt und bis zu 100 000 Franken Offerten ohne Preisangabe eingereicht werden können; sie werden in jedem Fall zu dem aufgrund der eingegangenen Angebote festgesetzten einheitlichen Emissionspreis berücksichtigt. 1991 begann der Bund mit der Ausgabe fungibler Anleihen. Durch die Zusammenlegung verschiedener, mit identischen Bedingungen ausgestatteten Anleihen (Fungibilität) wurde eine Erhöhung der Anleihebeträge erzielt. Dadurch wurde die Attraktivität der Anleihen erheblich vergrößert, was sich günstig auf die Schaffung derivativer Produkte wie Optionen und Zinsfutures auf der Basis unserer Anleihen auswirkte. Am Kapitalmarkt gelten Bundesanleihen als ein Benchmark. Das heisst, dass die Renditen anderer Schuldner mit jenen der «Eidgenossen» verglichen werden. Die Bundesanleihen weisen dank der erstklassigen Bonität des Bundes die tiefsten Renditen auf.
- **Bundesfestgelder:** Seit dem 15. Oktober 1992 gelangt mit dem Bundesfestgeld ein neues Geldbeschaffungsinstrument zum Einsatz. Es handelt sich um ein Festgeld mit den Laufzeiten von 1 Jahr, 2 und 3 Jahren. Das Instrument wurde auf die Bedürfnisse der kleinen Anleger zugeschnitten. Der Mindestbetrag, der gezeichnet werden kann, beläuft sich auf 10 000 Franken; höhere Beträge müssen durch 1 000 teilbar sein. Pro Tag und Anleger kann höchstens im Umfang von einer Million Franken gezeichnet werden. Die Verzinsung wird durch die Tresorerie den jeweiligen Marktverhältnissen angepasst. Zeichnungen können an jedem Postschalter vorgenommen werden. Ende Oktober 1999 wurde die Ausgabe von Bundesfestgeldern eingestellt; ab 1. November erfolgt die Abgabe des gelben Festgeldes direkt durch die Post.
- **Schatzanweisungen:** Die Schatzanweisung oder Reskription ist ein traditionelles Geldbeschaffungsinstrument des Bundes. Es handelt sich um ein diskont- und lombardfähiges Wertpapier mit einer Laufzeit von in der Regel 3 bis 24 Monaten, das ausschliesslich bei Banken plaziert wird.

18 Trésorerie de la Confédération

181 La Trésorerie de la Confédération est centralisée. Elle englobe, outre l'administration générale, les établissements et les entreprises de la Confédération (les CFF notamment).

182 La trésorerie a pour tâche d'assurer en tout temps à la Confédération, à ses entreprises et établissements, les disponibilités qui leur sont nécessaires. Il lui appartient notamment de procurer des fonds, de placer les capitaux disponibles, d'acquérir et de gérer des devises, de gérer la dette et de maintenir une réserve de trésorerie suffisante.

Pour remplir les tâches liées à la trésorerie, les offices compétents collaborent étroitement avec la Banque nationale suisse en vue de coordonner la politique de trésorerie avec celle de gestion monétaire.

183 La Confédération possède les moyens suivants pour se procurer des fonds sur les marchés monétaire et des capitaux:

- **Emprunts:** Depuis le début de l'année 1980, l'émission publique des emprunts fédéraux à long terme s'effectue selon un système d'appel d'offres. Il s'agit là d'une méthode qui s'apparente à une mise aux enchères. L'émission a lieu chaque mois ou tous les deux mois le quatrième mercredi du mois. Au moment de l'émission, on fixe simplement le taux d'intérêt nominal, la durée et le montant approximatif de l'emprunt alors que le prix d'émission ainsi que le rendement sont déterminés sur la base des offres présentées par les investisseurs. Les banques transmettent les souscriptions reçues à la Banque nationale suisse. On tient compte des possibilités des petits investisseurs par le fait que les coupures minima sont de 1 000 francs et que les offres jusqu'à 100 000 francs peuvent être présentées sans indication de prix. Dans chaque cas, l'on prendra en considération un prix d'émission unique qui sera fixé sur la base des offres soumises. La Confédération a commencé à émettre des emprunts fungibles en 1991. La fusion de plusieurs emprunts, émis aux mêmes conditions (fungibilité), a permis d'augmenter les montants des emprunts et, partant, de les rendre plus attrayants, ce qui a favorisé la création de produits dérivés comme les options ou les «futures» sur taux d'intérêt sur la base de ces emprunts. Sur le marché des capitaux, les emprunts obligataires de la Confédération servent de référence. En d'autres termes, le rendement des autres emprunts est comparé avec celui des emprunts de la Confédération. Étant donné leur notation élevée, ces derniers ont comparativement le rendement le plus faible.
- **Dépôts à terme de la Confédération:** Cet instrument, qui sert à lever des fonds, est utilisé depuis le 15 octobre 1992. Les dépôts à terme de la Confédération sont offerts à des échéances de 1, 2 ou 3 ans. Ils ont été créés sur mesure pour les petits investisseurs. Le montant minimal qui peut être souscrit s'élève à 10 000 francs; les montants supérieurs doivent être divisibles par 1 000. Chaque investisseur peut souscrire au maximum un million par jour. L'intérêt versé est fixé par la trésorerie selon les conditions du marché. Les souscriptions peuvent être présentées à tous les guichets postaux. Depuis fin octobre 1999, la Confédération ne propose plus de dépôts à terme. Dès le 1 novembre 1999, les dépôts à terme Jaunes doivent être souscrits directement auprès de La Poste.
- **Bons du Trésor:** Le bon du Trésor ou la rescription est le moyen traditionnel auquel recourt la Confédération pour se procurer des capitaux à court terme. Il s'agit d'un titre escomptable et pouvant servir de gage, d'une durée habituelle de 3 à 24 mois, qui est placé exclusivement auprès

Die Verzinsung erfolgt auf Diskontbasis. Das bedeutet, dass die Titel zu einem Preis unter 100 Prozent ausgegeben werden; die Rückzahlung erfolgt zu 100 Prozent des Nominalbetrages. Dieses Instrument hat heute für den Bund stark an Bedeutung abgenommen.

- **Geldmarkt-Buchforderungen:** Mit dem Ziel, den schweizerischen Geldmarkt auszubauen und gleichzeitig die Palette der Geldbeschaffungsinstrumente des Bundes zu erweitern, wurde im Jahre 1979 die Geldmarkt-Buchforderung geschaffen. Es handelt sich nicht um ein Wertpapier, sondern um eine handelbare Buchforderung. Heute ist es das wichtigste Instrument im kurzfristigen Bereich der Geldbeschaffung. Die Ausgabe der Geldmarkt-Buchforderungen erfolgt wöchentlich - in der Regel jeden Dienstag mit Valuta Donnerstag - und wie bei den Bundesanleihen nach dem Tenderverfahren. Allerdings wird kein Nominalzins festgelegt. Die Verzinsung erfolgt wie bei den Schatzanweisungen in Form eines Diskontabschlages bei der Ausgabe. Die Rückzahlung erfolgt zu 100 Prozent des Nominalbetrages. Bisher wurden Laufzeiten von 3, 6 und 12 Monaten gewählt. Die Stückelung beträgt 50 000 Franken; in unbegrenztem Betrag können Offerten ohne Preisangabe eingereicht werden, die in jedem Fall zu dem aufgrund der eingegangenen Angebote festgesetzten einheitlichen Emissionspreis berücksichtigt werden.
- **Geldmarkt-Kredite:** Zur Abdeckung vorübergehender Bedarfsspitzen im Rahmen des Cashmanagements der Bundestresorerie werden bei den Banken kurzfristig Geldmarkt-Kredite mit einer Laufzeit von 1 bis 90 Tagen aufgenommen.

184 Für die Geldanlage stehen der Bundestresorerie folgende Instrumente zur Verfügung:

- **Liquide Mittel:** Die liquiden Mittel hält die Bundestresorerie auf ihrem Postkonto sowie auf ihrem Girokonto bei der Nationalbank. Das Postkonto wird täglich nach Abschluss der Buchungen auf Null gestellt. Das Girokonto bei der Nationalbank wird bis zu einem Maximalbetrag von 600 Millionen zum Tagesgeldsatz verzinst. Die Tresorerie ist bestrebt, den täglichen Stand zwischen Null und 600 Millionen zu halten - in der Regel wird ein Stand von 100 bis 150 Millionen angestrebt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Liquiditätsschwankungen innerhalb eines Monats rund fünf Milliarden erreichen können.
- **Kurzfristige Anlagen:** Festgelder mit einer Laufzeit von 1 Tag bis 24 Monaten legt die Bundestresorerie aufgrund einer Vereinbarung ausschliesslich bei der Schweizerischen Nationalbank an. Diese hat das Recht, diese Gelder in ihrem Namen, aber auf Risiko des Bundes im Markt weiterzuplazieren. Die Verzinsung erfolgt zu Marktbedingungen. Die Nationalbank kann diese Bundesanlagen als Instrument zur Liquiditätssteuerung im Bankensystem einsetzen.
- **Mittelfristige Anlagen:** Festgeldanlagen im Laufzeitenbereich von über 2 Jahren werden bei Banken in der Schweiz getätigt. Sie erfolgen über die Nationalbank über Broker oder direkt zwischen der Tresorerie und den Banken.
- **Wertschriften:** Seit 1989 tätigt die Tresorerie Anlagen in Form von Kassenobligationen und Obligationen. Das Wertschriftenportefeuille enthält zur Hauptsache auf Schweizerfranken lautende erstklassige Titel in- und ausländischer Schuldner und zu einem geringen Teil erstklassige Fremdwährungsobligationen. Es dient in erster Linie dem mittelfristigen Ausgleich des Mittelbedarfs der Tresorerie. Daneben wird es zur mittelfristigen Ertragsoptimierung eingesetzt. Im Vergleich zu den Festgeldern sind An-

des banques. La rémunération s'opère sur la base de l'escompte. Cela signifie que ce titre peut être émis à un prix inférieur à 100 %, le remboursement étant effectué à 100 % du montant nominal. Cet instrument a perdu beaucoup de son importance pour la Confédération.

- **Créances comptables à court terme:** En 1979, la créance comptable à court terme a été créée dans le but de développer le marché monétaire suisse et par là même d'élargir l'éventail des moyens propres à la Confédération de se procurer de l'argent. Il ne s'agit pas d'un titre, mais d'une créance comptable négociable. Cet instrument représente aujourd'hui le principal moyen de collecter des fonds à court terme. L'émission des créances comptables à court terme a lieu chaque semaine, en règle générale le mardi, le paiement, du prix de souscription devant être effectué le jeudi, selon le système d'appel d'offres à l'instar des emprunts fédéraux. Cependant, aucun intérêt nominal n'est fixé. L'intérêt est servi sous forme d'un escompte lors de l'émission, à l'exemple des bons du Trésor. Le remboursement s'effectue à 100 % du montant nominal. Les durées choisies jusqu'ici s'étendent sur 3, 6 ou 12 mois. Les coupures s'élèvent à 50 000 francs. Jusqu'à un montant illimité, les offres peuvent être faites sans justification de prix. Dans chaque cas, on prendra en considération un prix d'émission unique qui sera fixé sur la base des offres soumises.
- **Crédits à court terme:** Pour faire face à des besoins financiers temporairement élevés dans le cadre de la gestion des liquidités de la trésorerie fédérale, la Confédération recourt aux crédits à court terme des banques, d'une durée de 1 à 90 jours.

184 La trésorerie de la Confédération dispose des **instruments de placement** suivants:

- **Liquidités:** La trésorerie détient des liquidités sur un compte postal et un compte de virement que gère la Banque nationale. Le solde du compte postal est viré chaque jour sur le compte de virement après bouclage des comptes. Le compte de virement détenu auprès de la Banque nationale est rémunéré jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 600 millions au taux au jour le jour. La trésorerie s'efforce de maintenir le niveau journalier des disponibilités entre zéro et 600 millions, le montant moyen se situant en principe entre 100 et 150 millions. A noter que les fluctuations des liquidités peuvent atteindre quelque cinq milliards en l'espace d'un mois.
- **Placements à court terme:** Conformément à une convention, la trésorerie effectue ses dépôts à court terme - dont les échéances vont de 1 jour à 24 mois - exclusivement auprès de la Banque nationale. Celle-ci est habilitée à les réinvestir sur le marché en son nom propre, mais aux risques de la Confédération. Ces placements sont rémunérés aux taux du marché. La Banque nationale peut utiliser ces fonds pour gérer la liquidité sur le marché bancaire.
- **Placements à moyen terme:** Les placements à terme dont l'échéance excède 2 ans sont effectués auprès de banques établies en Suisse. Ils sont réalisés par le truchement de la Banque nationale de courtiers ou conclus directement entre la trésorerie et les banques.
- **Titres:** Depuis 1989, la trésorerie effectue des placements sous forme d'obligations et d'obligations de caisse. Son portefeuille est composé essentiellement de titres de première qualité, libellés en francs suisses et se rapportant à des débiteurs suisses et étrangers ainsi que, dans une moindre mesure, d'obligations de première qualité, libellées en monnaies étrangères. Ce portefeuille sert en premier lieu à couvrir à moyenne échéance les besoins de liquidités de la trésorerie. Il permet en outre d'optimiser les

lagen in Obligationen liquider; sie erhöhen die Flexibilität der Tresorerieführung.

- **Anlagen im Ausland:** Bis zu 30 Prozent der Anlagen dürfen gemäss Finanzhaushaltsverordnung im Ausland getätigt werden. Sie bestehen zur Hauptsache in Form von auf Schweizerfranken lautenden Obligationen ausländischer Schuldner. Ein gewisser Teil lautet auf fremde Währung.

185 Devisengeschäfte: Für die Zahlungen des Bundes in fremder Währung galt früher der Grundsatz der Nichtabsicherung. Für das Budget 1998 wurde erstmals eine systematische Absicherung von Zahlungsverpflichtungen in wichtigen fremden Währungen vorgenommen. Es besteht die Absicht, diesen Bereich in Zukunft aufgrund der Erfahrungen auszubauen. Eine Bewirtschaftung der Devisenpositionen erfolgt in der Regel bei sehr grossen Zahlungen. Es handelt sich vorwiegend um Beschaffungen im Rüstungsbereich. Es geht in erster Linie darum, das Risiko eines ungünstigen Devisenkurses im Zahlungszeitpunkt zu vermeiden. Im Weiteren werden Absicherungsoperationen vorgenommen, wenn eine Währung eindeutig unterbewertet und mit einer Aufwertung zu rechnen ist. Kassa- und Terminkäufe bis zu einem Jahr Laufzeit werden aufgrund einer Vereinbarung bei der Nationalbank getätigt. Termingeschäfte mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr und Optionsgeschäfte schliesst die Bundestresorerie direkt mit den Banken ab.

186 Derivative Instrumente sind Finanzinstrumente, deren Wert von jenem einer anderen Grösse, dem Basiswert, abhängt. Basiswerte können ein oder mehrere Vermögenswerte (Aktien, Rohstoffe) oder Referenzsätze (Zinsen, Indizes, Währungen) sein. Derivate eignen sich für die Risikobewirtschaftung im Rahmen des Portfolio-Managements. Die Tresorerie setzt von den nachstehend beschriebenen Derivaten die Zins-Swaps, die Swaptions, die Zinsoptionen und die Devisenoptionen zur Optimierung ihrer Aufgabenerfüllung ein.

Die Politik des Einsatzes von Derivaten wird durch den Direktor der Eidg. Finanzverwaltung festgelegt, welchem eine Expertengruppe - das ALCO (Asset -Liability Management Committee) - beratend zur Seite steht.

- **Zins-Swaps:** Bei einem Zins-Swap kommt es zu einem Tausch von festen und variablen Zinsverpflichtungen auf identischen und währungskongruenten Kapitalbeträgen. Es handelt sich dabei um vertragliche Vereinbarungen, in denen sich eine Partei zur Zahlung eines fixen langfristigen Zinses verpflichtet, während die andere Partei einen variablen, an den LIBOR (London Interbank Offered Rate) gebundenen Zins bezahlt. Ohne dass ein Tausch der zugrunde liegenden Kapitalbeträge erfolgt, erreichen beide Partner durch den Swap die angestrebte Zinsbasis. Die Bundestresorerie schliesst seit dem Herbst 1989 Zins-Swaps ab. Vertragspartner des Bundes sind erstklassige schweizerische Geschäftsbanken. Die ersten Zins-Swaps wurden in Zusammenhang mit der Emission von Bundesanleihen aus langfristigen Kostenüberlegungen abgeschlossen. Für die Eidgenossenschaft ist es in Zeiten hoher Zinsen nicht günstig, sich langfristig zu verschulden. Eine vollständige Finanzierung über Geldmarktinstrumente ist aber in der Regel nicht möglich oder nicht wünschenswert. Mit dem Zins-Swap kann für eine Bundesanleihe die feste langfristige Zinszahlung in eine variable kurzfristige umgewandelt werden (Receiver Swaps). Heute erfolgen die Swap-Abschlüsse im Rahmen der Bewirtschaftung der verschiedenen Aktiv- und Passivposten zur Steuerung der Zinsänderungsrisiken. Bei tieferem Zinsniveau werden umgekehrte Kontrakte (Payer Swaps) abgeschlossen.

rendements à moyen terme. Comparés aux dépôts à terme, les placements en obligations présentent une plus grande liquidité, ce qui permet de gérer la trésorerie avec davantage de souplesse.

- **Placements à l'étranger:** En vertu de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, la trésorerie est autorisée à placer 30 % de ses avoirs à l'étranger. Elle effectue ses placements principalement sous la forme d'obligations, libellées en francs suisses, de débiteurs étrangers. Une partie est placée en monnaies étrangères.

185 Opérations sur devises: Le principe de la non-garantie est en règle générale applicable aux paiements effectués en monnaies étrangères par la Confédération. Pour la première fois, une garantie systématique des engagements financiers libellés dans les monnaies étrangères principales a été introduite dans le budget 1998. Sur la base des expériences faites, il est même prévu à l'avenir d'étendre ce domaine. Une gestion des positions sur devises s'impose en principe pour les très grands montants. Il s'agit essentiellement d'acquisitions dans le domaine de l'armement. Les opérations sur devises visent avant toute chose à prévenir le risque d'un cours de change défavorable à l'échéance du paiement. On y recourt également lorsqu'une monnaie est manifestement sous-évaluée et que tout porte à croire que son cours va remonter. Selon une convention passée avec la Banque nationale, les achats au comptant et à terme dont l'échéance n'excède pas un an sont effectués exclusivement auprès de la Banque nationale. La trésorerie conclut les opérations à terme de plus d'un an et les opérations sur options directement avec les banques.

186 Instruments dérivés: Les dérivés sont des instruments financiers dont la valeur dépend d'une autre valeur appelée valeur sous-jacente. Les valeurs sous-jacentes sont liées à un ou plusieurs actifs (actions, matières premières) ou à des taux de référence (intérêts, indices, monnaies). Les dérivés conviennent à la gestion des risques liés à la détention d'un portefeuille. Parmi les dérivés décrits ci-après, la trésorerie a recours aux swaps de taux d'intérêt, aux options d'échange, aux options sur taux d'intérêt et aux options sur devises afin de remplir au mieux sa tâche.

La politique en matière d'utilisation des dérivés est arrêtée par le directeur de l'Administration fédérale des finances qui a, pour le conseiller, un groupe d'experts à sa disposition dénommé ALCO (Asset Liability Management Committee).

- **Swaps de taux d'intérêt:** Dans le swap de taux d'intérêt, les deux parties contractantes s'engagent à échanger des paiements d'intérêt de nature différente - d'un côté des taux fixes et de l'autre des taux variables - afférents au même montant de base et à la même monnaie. Il s'agit d'un contrat par lequel une partie s'engage à payer un taux d'intérêt fixe à long terme pendant que l'autre s'acquitte d'un taux variable déterminé par le LIBOR (London Interbank Offered Rate). Il n'y a pas d'échange de capital. Par le biais de ce swap, les parties se donnent la charge d'intérêt qui leur convient. La trésorerie conclut des swaps de taux d'intérêt depuis l'automne 1989. La Confédération ne traite en principe qu'avec des banques commerciales de première catégorie. Les premiers swaps de taux d'intérêt ont été conclus sur des emprunts fédéraux pour minimiser les coûts à long terme. La Confédération n'a pas intérêt à contracter des dettes à long terme lorsque les intérêts sont élevés. Elle ne peut ni ne désire cependant se financer totalement par le biais des instruments monétaires. Le swap de taux d'intérêt permet de transformer les intérêts fixes dus sur un emprunt fédéral à long terme en intérêts à taux variables à court terme (receiver swaps). Les swaps sont utilisés aujourd'hui, dans le cadre de la gestion des actifs et des passifs, pour limiter les risques liés aux variations des taux d'intérêt. En cas de taux d'intérêt bas, on conclut l'opération contraire (payer-swap).

- **Zinsoptionen:** Bei diesen Optionen handelt es sich um ein Zinssicherungsinstrument. Mit dem Kauf solcher Optionen ist das Recht, nicht aber die Pflicht verbunden, die betreffenden Zinsbasisinstrumente (z.B. Bundesobligationen oder Zins-Swaps) zu einem bestimmten Zeitpunkt oder innerhalb eines vereinbarten Zeitraumes zu einem festgelegten Preis zu erwerben (call option) oder zu verkaufen (put option).

Die Ausgabe von Optionen auf Obligationen vergrössert die Nachfrage nach Anleihen, weil der Verkäufer der Option für den Fall, dass der Inhaber der Option diese ausüben will, für Deckung sorgen muss. Der Verkäufer einer Call-Option befindet sich in einer günstigen Position, wenn die Zinsen seit dem Verkauf der Option gestiegen und die Anleihekurse damit gesunken sind; er verbessert mit der Prämie aus dem Optionsverkauf die Rendite seiner Geldanlage in Obligationen. Der Anleger, der im heutigen Zeitpunkt noch keine Obligation kaufen kann oder will, sichert sich mit dem Kauf einer Call-Option bis zum Verfall der Option gegen einen Zinsrückgang ab. Die Optionen auf Zins-Swaps als Basisinstrument heissen Swaptions und werden von der Tresorerie analog eingesetzt.

- **Futures** sind Finanzterminkontrakte, bei denen zwei Vertragsparteien vertraglich vereinbaren, zu einem bestimmten Zeitpunkt eine Basisgrösse, die nach Menge und Liefertermin standardisiert ist, zu einem festgelegten Kurs oder Preis zu kaufen beziehungsweise zu verkaufen. Bei Conf Futures beispielsweise besteht die Basisgrösse aus Bundesobligationen. Der Vertrag wird je nach Basisinstrument durch eine entsprechende Titellieferung oder durch Barabgeltung erfüllt.
- **Devisentermingeschäfte:** Devisentermingeschäfte beinhalten die feste Verpflichtung, einen bestimmten Fremdwährungsbetrag zu einem späteren Zeitpunkt zu einem beim Abschluss festgelegten Kurs zu kaufen oder zu verkaufen. Die Lieferung resp. der Empfang der Gegenwährung erfolgt mit der gleichen Valuta.
- **Devisenoptionen:** Bei den Devisenoptionen handelt es sich um ein Kursabsicherungsinstrument. Mit diesen Optionen ist das Recht, aber nicht die Verpflichtung verbunden, Devisen zu einem vereinbarten Kurs (Basispreis, strike price) innerhalb eines festgelegten Zeitraumes oder zu einem vereinbarten Fälligkeitstermin zu kaufen (call option) oder zu verkaufen (put option). Für dieses Recht zahlt der Erwerber der Option dem Verkäufer einen Preis, die sogenannten Optionsprämie.
- **Optionen:** Eine Option ist das Recht, eine bestimmte Anzahl eines bestimmten Basiswertes zu einem festgelegten Preis während der Laufzeit oder bis zu einem bestimmten Datum zu kaufen (Call) oder zu verkaufen (Put).

Im Gegensatz zu den herkömmlichen Termingeschäften besteht der wichtigste Vorteil der Optionen darin, dass diese Instrumente keine Erfüllungsverpflichtung für den Optionsinhaber begründen. Er kann sich somit gegen Zins- oder Währungsrisiken absichern, ohne dass er auf den Gewinn aus einer für ihn günstig verlaufenden Marktentwicklung verzichten muss. Falls der Kassamarkt zum Zeitpunkt der Optionsausübung günstigere Konditionen bietet, wird er die Option verfallen lassen und die gezahlte Prämie als Verlust in Kauf nehmen.

- **Options sur taux d'intérêt:** Il s'agit là d'un instrument permettant de se prémunir contre les variations de taux d'intérêt. Un tel contrat d'option autorise (mais n'oblige pas) le détenteur à acquérir (option call) ou à vendre (option put) pendant une période convenue ou à une date déterminée l'instrument sous-jacent (par exemple des obligations de la Confédération ou des swaps de taux d'intérêt) à un prix fixé à l'avance.

L'émission d'options sur taux d'intérêt liées à des obligations augmente la demande de titres du fait que le vendeur doit veiller à la couverture de l'option au cas où le détenteur de celle-ci entend exercer son droit. Le vendeur d'une option call se trouve dans une position favorable lorsque les taux d'intérêt ont augmenté depuis la vente de l'option et que les cours de l'obligation ont ainsi baissé; en réalisant une prime sur la vente de l'option, il améliore le rendement de son placement en obligations. En achetant une option call, l'investisseur qui ne peut ou ne veut pas acheter d'obligations aujourd'hui se prémunit contre une baisse des taux d'intérêt jusqu'à l'échéance de l'option. Les options sur swaps de taux d'intérêt comme instruments sous-jacents sont utilisées de façon analogue par la trésorerie.

- **Futures:** Les futures sont des contrats financiers à terme par lesquels deux parties conviennent d'acheter ou de vendre à une date déterminée et à un cours ou prix fixé à l'avance une valeur de base dont la quantité et le délai de livraison sont standardisés. Dans le cas des Conf Futures, par exemple, la valeur de base est constituée d'obligations de la Confédération. L'exécution du contrat, en fonction de l'instrument sous-jacent, implique la livraison des titres ou le paiement en espèces.
- **Opérations à terme sur devises:** Ces opérations impliquent l'obligation d'acheter ou de vendre un montant déterminé en devises étrangères à une date ultérieure à un cours fixé lors de la conclusion du contrat. La livraison ou la réception du montant en question se fait dans la même devise.
- **Opérations sur devises:** Il s'agit là d'instruments qui permettent de se couvrir contre les risques de variations de cours. Un contrat d'option autorise (mais n'oblige pas) le détenteur à acheter (option call) ou à vendre (option put), pendant une certaine période ou à une date déterminée, des devises à un cours convenu à l'avance (prix d'exercice, strike price). Pour bénéficier de ce droit, l'acquéreur de l'option paie au vendeur une prime dite d'option.
- **Options:** Une option confère le droit d'acheter (call) ou de vendre (put) une certaine quantité d'un sous-jacent à un prix fixé à l'avance (prix d'exercice) à une date déterminée ou pendant une durée déterminée.

Contrairement aux opérations à terme classiques, les options offrent notamment l'avantage de ne pas obliger le détenteur à s'exécuter. Celui-ci peut ainsi se prémunir contre les risques liés aux taux d'intérêt et au change sans devoir renoncer aux gains résultant d'une évolution favorable du marché. Si le marché au comptant offre des conditions meilleures que celles prévues par l'option, le détenteur renonce à l'exercice de son droit et perd la prime.

Rechte und Pflichten**Droits et obligations****Kauf / Achat****Call**

Rechte
Droits

Recht auf Kauf des zugrundeliegenden Instrumentes zum Ausübungspreis während oder am Ende der Laufzeit
Droit d'acheter l'instrument sous-jacent au prix d'exercice pendant une durée déterminée ou jusqu'à une date déterminée

Pflichten
Obligations

Bezahlen der Prämie
Paiement de la prime

Erwartungen
Direction attendue
des cours

steigende Kurse
Hausse des cours

Risiko
Risques

Verlust der Prämie
Perte de la prime

Verkauf / Vente**Call**

Rechte
Droits

Erhalt der Prämie
Obtention de la prime

Pflichten
Obligations

Verpflichtung zur Lieferung des zugrundeliegenden Instrumentes zum Ausübungspreis oder am Ende der Laufzeit
Obligation de livrer l'instrument sous-jacent au prix d'exercice pendant une durée déterminée ou à une date déterminée

Erwartungen
Direction attendue
des cours

leicht sinkende oder stagnierende Kurse
Légère baisse ou stagnation des cours

Risiko
Risques

unbeschränkt
Non limités

Put

Recht auf Verkauf des zugrundeliegenden Instrumentes zum Ausübungspreis während oder am Ende der Laufzeit
Droit de vendre l'instrument sous-jacent au prix d'exercice pendant une durée déterminée ou jusqu'à une date déterminée

Bezahlen der Prämie
Paiement de la prime

sinkende Kurse
Baisse des cours

Verlust der Prämie
Perte de la prime

Put

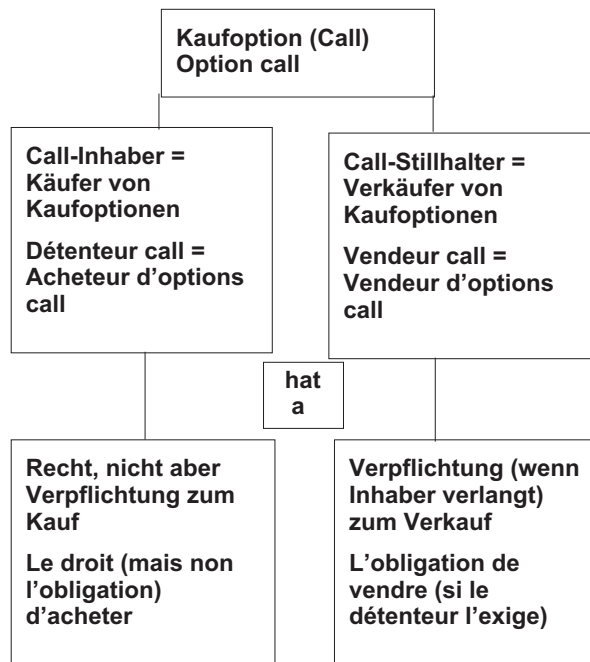
Erhalt der Prämie
Obtention de la prime

Verpflichtung zur Übernahme des zugrundeliegenden Instrumentes zum Ausübungspreis oder am Ende der Laufzeit
Obligation d'acquérir l'instrument sous-jacent au prix d'exercice pendant une durée déterminée ou à une date déterminée

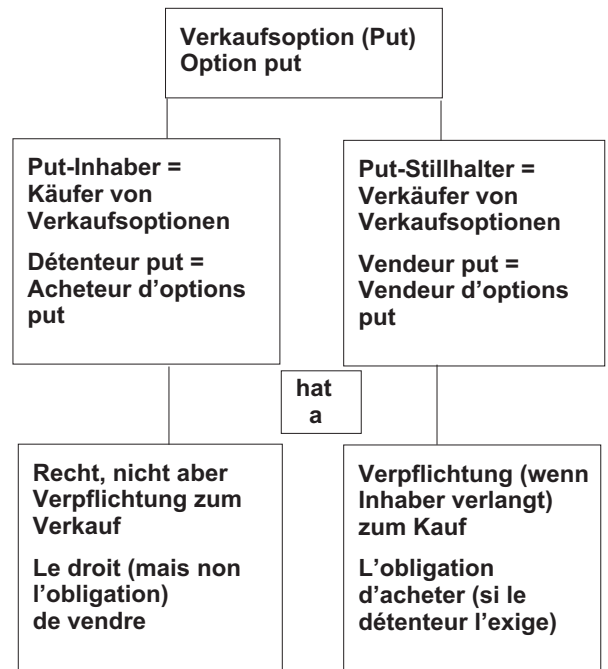
leicht steigende oder stagnierende Kurse
Légère hausse ou stagnation des cours

auf den Ausübungspreis minus erhaltene Prämie
Limités au prix d'exercice, moins la prime encaissée

Schematische Darstellung des Optionsgeschäftes



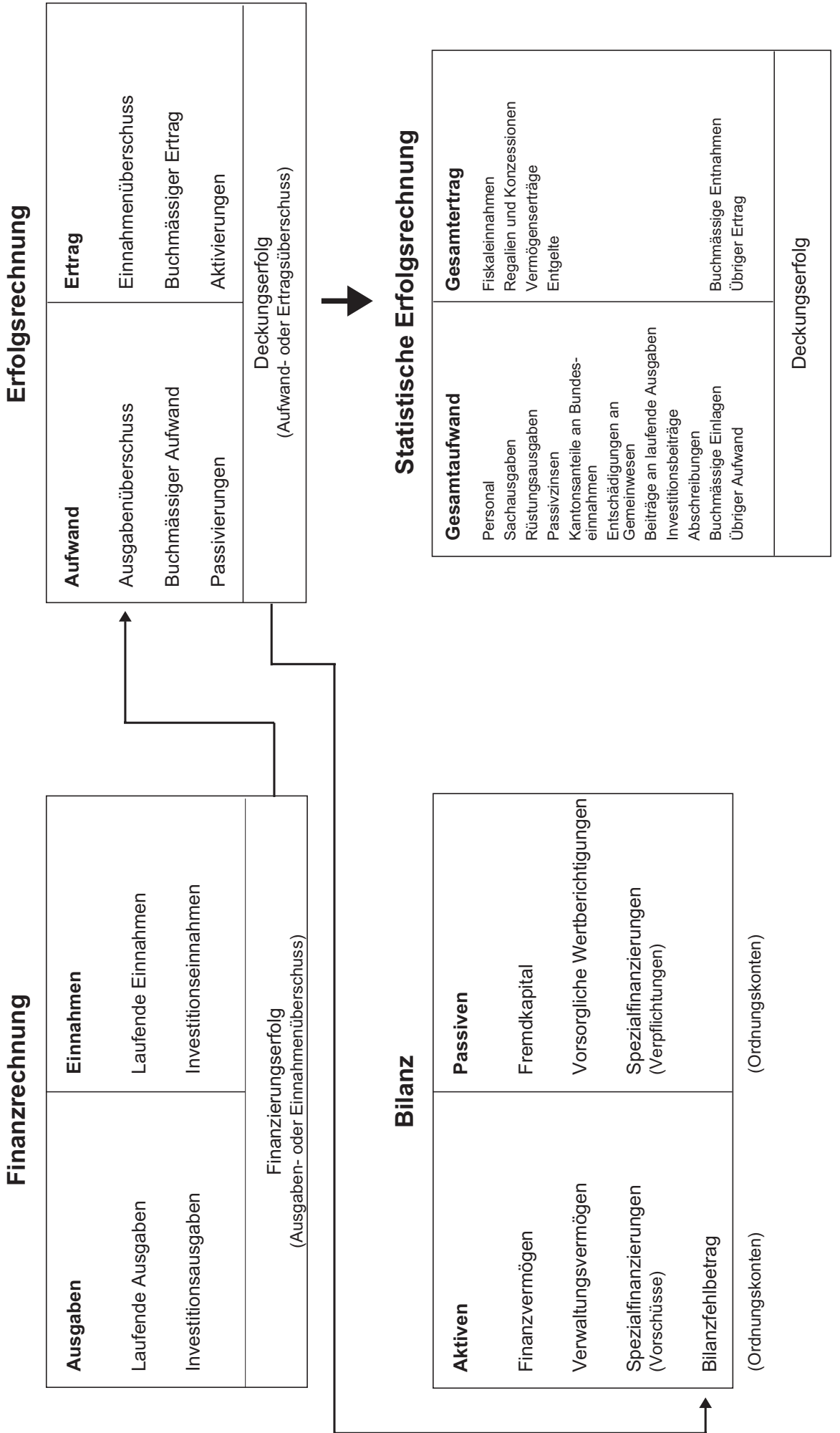
Présentation schématique des opérations sur options



von / de

Basiswert:	Einer bestimmten Menge von Aktien, Gold, Obligationen, etc.
Valeur de base:	Une quantité déterminée d'un instrument sous-jacent tel que action, or, obligation, etc.
Ausübungspreis:	Zu einem im voraus festgelegten Preis
Prix d'exercice:	A un prix fixé à l'avance
Verfalldatum:	Bis zu oder an einem bestimmten Verfalldatum
Date d'échéance:	Pendant une durée convenue ou à une date déterminée.

Rechnungsmodell des Bundes (schematische Darstellung)



Modèle comptable de la Confédération

(présentation schématique)

Compte financier

Dépenses	Recettes
Dépenses courantes	Recettes courantes
Dépenses d'investissement	Recettes d'investissement
Solde de financement (Excédent de dépenses ou de recettes)	

Compte de résultats

Charges	Revenus
Excédent de dépenses	Excédent de recettes
Charges comptables	Revenus comptables
Mises au passif	Capitalisations
Résultat de couverture (Excédent de charges ou de revenus)	



Bilan

Actif	Passif
Patrimoine financier	Engagements
Patrimoine administratif	Réévaluations à titre préventif
Financements spéciaux (avances)	Financements spéciaux (engagements)
Découvert	

(Comptes d'ordre)

(Comptes d'ordre)

Compte statistique de résultats

Charges totales	Revenus totaux
Personnel	Recettes fiscales
Biens et services	Patentes et concessions
Dépenses d'armement	Revenus des biens
Intérêts passifs	Taxes
Parts des cantons aux recettes	
Dédouanements à des collectivités publiques	
Contributions à des dépenses courantes	
Contributions à des investissements	
Amortissements	
Attributions comptables	Prélèvements comptables
Autres charges	Autres revenus
Résultat de couverture	

2 Gliederung der Ausgaben und Einnahmen

21 Allgemeines

211 Die in der Finanzrechnung erfassten Ausgaben und Einnahmen lassen sich - analog zum privatwirtschaftlichen Rechnungswesen - nach folgenden Kriterien unterteilen:

- nach Kosten- und Ertragsarten
→ **Sachgruppengliederung** (finanz- und volkswirtschaftliche Aspekte)
- nach Kostenstellen
→ **Institutionelle Gliederung** (nach Verantwortlichkeit)
- nach Kostenträgern
→ **Gliederung nach Aufgabengebieten (funktionale Gliederung)**.

212 Wegen der beschränkten Darstellungsmöglichkeiten können die Finanzvorfälle im Kontenplan jeweils nur nach zwei Kriterien unterteilt werden. In Anbetracht der zentralen Bedeutung der Abgrenzung der Verantwortlichkeitsbereiche für die Haushaltsführung und die Haushaltskontrolle sind die Ausgaben und Einnahmen in der Finanzrechnung primär nach der Organisationsstruktur (Institutionen) und innerhalb dieser nach Kosten- und Ertragsarten (Sachgruppen) gegliedert.

213 Die Gliederung nach Aufgabengebieten ist nicht direkt aus der Rechnung ersichtlich; sie muss auf statistischem Wege gewonnen werden.

22 Gliederung des Kontenplanes der Finanzrechnung

221 Die **institutionelle Gliederung** zeigt die Ausgaben und Einnahmen nach der Organisationsstruktur des Bundes:

- Eidg. Räte
- Eidg. Gerichte
- Bundesrat
- Bundeskanzlei
- Verwaltung, gegliedert nach den sieben Departementen und den Verwaltungseinheiten.

Diese Gliederung entspricht zugleich der Zuständigkeit beziehungsweise Verantwortlichkeit für die Verwaltung der Kredite und den Bezug der Einnahmen (Art. 33 FHG).

222 Die Ausgaben und Einnahmen der Verwaltungseinheiten werden zusätzlich nach Kosten- und Ertragsarten unterteilt. Diese sogenannte **Sachgruppengliederung** umfasst folgende **Hauptsachgruppen**:

Ausgaben	Sachgruppen-Nr.
Laufende Ausgaben	3
Personalausgaben	30
Sachausgaben	31
Rüstungsausgaben	32
Passivzinsen	33
Kantonsanteile an Bundeseinnahmen	34
Entschädigungen an Gemeinwesen	35
Beiträge an laufende Ausgaben	36

2 Classification des dépenses et des recettes

21 Généralités

211 Les dépenses et recettes figurant dans le compte financier se subdivisent selon les critères suivants – identiques à ceux de la comptabilité de l'économie privée - :

- selon la nature des coûts et des revenus
→ **classification par nature (sous les aspects économique et de la gestion financière)**
- selon les unités administratives
→ **classification organique** (selon le critère de la responsabilité)
- selon les unités d'imputation (tâches)
→ **classification par groupes de tâches (classification fonctionnelle)**

212 Faute de place pour les représenter, les opérations financières ne peuvent être réparties qu'en fonction de deux critères seulement dans le plan comptable général. Vu l'importance primordiale que revêt la délimitation des domaines de responsabilité pour la gestion et le contrôle budgétaires, les dépenses et les recettes du compte financier s'articulent selon la structure organique (unités administratives) et, à l'intérieur de celle-ci, d'après les catégories de coûts et de revenus (groupes par nature).

213 La classification par groupes de tâches n'apparaît pas directement dans le compte. Elle doit être élaborée statistiquement.

22 Classification du plan comptable du compte financier

221 La **classification organique** (par unités administratives) présente les dépenses et les recettes selon la structure organique de la Confédération:

- Chambres fédérales
- Tribunaux fédéraux
- Conseil fédéral
- Chancellerie fédérale
- Administration, divisée en sept départements et en offices

Cette classification est conforme tant à la compétence qu'à la responsabilité de gérer les crédits et d'encaisser les recettes (art. 33 LFC).

222 Les dépenses et les recettes des offices sont en plus réparties selon la nature des coûts et des revenus. Cette classification par nature comprend les groupes principaux suivants:

Dépenses	N° des groupes par nature
Dépenses courantes	3
Dépenses de personnel	30
Biens et services	31
Dépenses d'armement	32
Intérêts passifs	33
Parts des cantons aux recettes fédérales	34
Dédommagements à des collectivités publiques	35
Contributions à des dépenses courantes	36

	Sachgruppen-Nr.
Investitionsausgaben	4
Investitionsgüter	40
Darlehen und Beteiligungen	42
Investitionsbeiträge	46
Einnahmen	
Laufende Einnahmen	5
Fiskaleinnahmen	50
Regalien und Konzessionen	51
Vermögensertrag	52
Entgelte	53
Investitionseinnahmen	6
Veräußerung von Investitionsgütern	60
Rückzahlung von Darlehen und Beteiligungen	62
Rückerstattung von Investitionsbeiträgen	64

Die **Hauptsachgruppen** sind weiter unterteilt in **Untergruppen**. Die letzte Stufe dieser hierarchischen Gliederung bilden die Einzelkonti, die sogenannten **Ausgaben-** und **Einnahmenrubriken**.

Beispiel

Hauptsachgruppe:	30	Personalausgaben
Untergruppe:	3010	Bezüge des Verwaltungs- und Betriebspersonals
Rubrik:	601.3010.015	Personalbezüge

Eine Übersicht über die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen nach Sachgruppen findet sich im Statistikteil der Botschaft.

Nebst den finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten zeigt diese Gliederung auch den volkswirtschaftlichen Charakter der Staatsausgaben und bildet damit die Grundlage für die Analyse der Auswirkungen des Bundeshaushaltes auf den gesamtwirtschaftlichen Kreislauf sowie die Einordnung in die Nationale Buchhaltung.

In der **ersten Gliederungsstufe unterscheidet der Kontenrahmen** zwischen

- laufendem **Konsum** und
- **investiven Finanzoperationen** (Investitionsgüter, Investitionsbeiträge sowie Darlehen und Beteiligungen).

Die **laufenden Ausgaben** umfassen die Aufwendungen für den Erwerb oder die Inanspruchnahme von Gütern, Dienstleistungen und Nutzungen, die zur Aufgabenerfüllung notwendig sind. Darunter fallen auch die Einnahmenanteile der Kantone, die Beiträge an laufende Ausgaben von Kantonen oder Dritten sowie die Beiträge an das Ausland.

Unter den **Personalausgaben** werden sämtliche Vergütungen und **Arbeitgeberleistungen** für das Etatpersonal, für die Hilfskräfte sowie - als dritte Personalkategorie - für das Zusatzpersonal in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfskorps ausgewiesen.

Unter dem Begriff **Rüstungsausgaben** werden die Ausgaben für militärische Materialbeschaffungen, Bauten sowie für Entwicklung und Versuche zusammengefasst.

Die **Investitionsausgaben** umfassen die Aufwendungen für den Erwerb oder die Schaffung von Vermögenswerten (Real-

	N° des groupes par nature
Dépenses d'investissement	4
Biens d'investissement	40
Prêts et participations	42
Contributions à des investissements	46
Recettes	
Recettes courantes	5
Recettes fiscales	50
Patentes et concessions	51
Revenus des biens	52
Taxes	53
Recettes d'investissement	6
Vente de biens d'investissement	60
Remboursement de prêts et de participations	62
Remboursement de contributions à des investissements	64

Ces **groupes principaux par nature** sont encore subdivisés en **sous-groupes**. L'ultime degré de cette classification hiérarchique est constitué de comptes individuels, les **articles de dépenses et de recettes**.

Exemple

Groupe principal par nature:	30	Dépenses de personnel
Sous-groupe:	3010	Rétribution du personnel administratif et d'exploitation
Article:	601.3010.015	Rétribution du personnel

La partie statistique donne un aperçu de l'évolution des dépenses et des recettes classées par nature.

Cette classification montre, outre les aspects de la gestion financière, le caractère économique des dépenses de l'Etat et constitue ainsi la base de l'analyse des effets des finances fédérales sur le circuit économique général, ainsi que de l'intégration aux flux financiers dans les comptes nationaux.

Le **premier degré de classification du plan comptable général** distingue entre

- la **consommation** courante et
- **les dépenses d'investissement** (biens d'investissement, contributions à des investissements ainsi que prêts et contributions)

Les **dépenses courantes** comprennent l'acquisition et l'utilisation de marchandises, de services et de biens nécessaires à l'accomplissement des tâches. Il s'agit également des parts des cantons aux recettes, des contributions aux dépenses courantes des cantons ou de tiers ainsi que des contributions à l'étranger.

Les **dépenses de personnel** comprennent les indemnités et **prestations de l'employeur** pour le personnel permanent, les auxiliaires et le personnel complémentaire (troisième catégorie de personnel) des domaines de la coopération au développement et du Corps d'aide en cas de catastrophe.

Les **dépenses d'armement** regroupent les dépenses pour les constructions, le matériel d'armement ainsi que pour le développement et les essais.

Les **dépenses d'investissement** servent à acquérir ou à créer des valeurs patrimoniales (capital réel) nécessaires à

kapital), die zur Aufgabenerfüllung notwendig sind und über mehrere Perioden produktiv genutzt werden können. Dazu gehören neben den **Investitionsgütern** auch **Investitionsbeiträge** sowie **Darlehen** und **Beteiligungen** (In- und Ausland).

Die **Investitionsgüter** werden in der **Bilanz** als Verwaltungsvermögen eingestellt (aktiviert) und über ihre Nutzungsdauer abgeschrieben (vgl. dazu die Finanzhaushaltverordnung, Artikel 13; SR **611.01**). Auch die Darlehen und Beteiligungen werden aktiviert, während die **Investitionsbeiträge** gleich den laufenden Ausgaben derjenigen Rechnungsperiode angelastet werden, in der sie fällig werden.

Die **Übertragungen (Transferzahlungen)** umfassen die Einnahmenanteile der Kantone, die Entschädigungen an Gemeinwesen, die Beitragsleistungen an laufende und Investitionsausgaben Dritter sowie die Darlehen und Beteiligungen. Diese Hauptgruppen des Transferbereichs werden zusätzlich nach **Empfängerkategorien** unterteilt:

- Privater Sektor (private Haushalte, private Institutionen, private Sozialversicherungen)
- Öffentliche Haushalte (bundeseigene Anstalten, Kantone, Gemeinden)
- Öffentliche Sozialversicherungen
- Öffentliche Unternehmungen (bundeseigene, übrige)
- Ausland, internationale Organisationen.

Die Beiträge an laufende und Investitionsausgaben lassen sich nach finanzrechtlichen Gesichtspunkten unterscheiden in Finanzhilfen und Abgeltungen. Unter **Finanzhilfen** sind solche Leistungen an Dritte zu verstehen, die den Empfänger bei der Erfüllung einer von ihm selbstgewählten Aufgabe unterstützen sollen. **Abgeltungen** haben hingegen zum Ziel, finanzielle Lasten Dritter, die sich aus der Erfüllung vorgeschriebener oder übertragener öffentlicher Aufgaben ergeben, zu mildern oder auszugleichen.

23 Die finanzstatistische Gliederung der Ausgaben und Einnahmen nach Aufgabengebieten

Mit der **funktionalen Gliederung (Gliederung nach Aufgabengebieten)** werden die Ausgaben den einzelnen staatlichen Aufgabenbereichen zugeordnet. Die Aufteilung der Ausgaben nach Tätigkeitsgebieten zeigt insbesondere, wieviel für die Erfüllung der verschiedenen Aufgaben aufgewendet wird und welche finanzielle Bedeutung den verschiedenen Aufgaben im Rahmen des Gesamthaushaltes zukommt. Diese Gliederung bildet eine wichtige Grundlage für finanzpolitische Prioritätsentscheide. Sie unterteilt den Haushalt nach folgenden 13 **Hauptaufgaben**:

- Allgemeine Verwaltung/nicht zuteilbare Ausgaben
- Justiz, Polizei
- Beziehungen zum Ausland
- Landesverteidigung
- Bildung und Grundlagenforschung
- Kultur und Freizeit
- Gesundheit
- Soziale Wohlfahrt
- Verkehr
- Umwelt und Raumordnung
- Landwirtschaft und Ernährung
- Übrige Volkswirtschaft
- Finanzen und Steuern.

Die weitere Unterteilung der Hauptaufgaben ist aus dem Statistikeil der Botschaft ersichtlich.

l'accomplissement des tâches et utilisables durant plusieurs exercices. En plus des **biens d'investissement**, elles comprennent également les **contributions aux investissements** ainsi que les **prêts et participations** (en Suisse et à l'étranger).

Les **biens d'investissement** sont portés au **bilan** (capitalisés) comme patrimoine administratif et amortis d'après leur durée d'utilisation (voir à cet effet l'ordonnance sur les finances de la Confédération, art. 13; RS **611.01**). Les prêts et participations sont également capitalisés alors que les **contributions aux investissements** sont aussitôt imputées aux dépenses courantes de la période comptable au cours de laquelle elles sont effectuées.

Les **transferts** englobent les parts des cantons aux recettes, les dédommagements à des collectivités publiques, les contributions aux dépenses courantes et d'investissement de tiers, ainsi que les prêts et les participations. Ces groupes principaux de transferts sont de plus subdivisés en **catégories de bénéficiaires**:

- secteur privé (personnes physiques, institutions privées, assurances sociales privées)
- collectivités publiques (établissements appartenant à la Confédération, cantons, communes)
- assurances sociales publiques
- entreprises publiques (fédérales, autres)
- étranger, institutions internationales.

Les contributions aux dépenses courantes et d'investissement peuvent être divisées, selon des critères relevant de la législation financière, en aides financières et en indemnités. Les **aides financières** sont destinées à des tiers en vue de leur venir en aide dans l'accomplissement de tâches qu'ils ont librement choisies. En revanche, les **indemnités** visent à atténuer ou à compenser les charges financières de tiers, qui résultent de l'exécution de tâches publiques prescrites ou déléguées.

23 Classification fonctionnelle des dépenses et des recettes de la statistique financière

La **classification fonctionnelle (par tâches)** répartit les dépenses entre les différents domaines d'attribution de l'Etat. La ventilation des dépenses selon les domaines d'activité sert notamment à déterminer le coût d'exécution des diverses tâches et l'importance financière de ces dernières dans le budget global. Cette classification joue un rôle important lorsqu'il s'agit de fixer des priorités en matière financière. Elle subdivise le budget en 13 **tâches principales**:

- administration générale / dépenses non ventilables
- justice, police
- relations avec l'étranger
- défense nationale
- formation et recherche fondamentale
- culture et loisirs
- santé
- prévoyance sociale
- trafic
- environnement et aménagement du territoire
- agriculture et alimentation
- autres secteurs économiques
- finances et impôts.

Une subdivision supplémentaire de ces groupes se trouve dans les tableaux annexés au message.

24 Gliederung der Ausgaben nach Aufgaben-gebieten und Sachgruppen

Dieser kombinierten Gliederung kann entnommen werden, aus welchen Kostenarten sich die Ausgaben für die verschiedenen Aufgabengebiete zusammensetzen (Besoldungen, Konsum von Gütern und Diensten, Investitionen, Bundesbeiträge, Darlehen) und wieviel der Bund in den einzelnen Aufgabenbereichen Eigenleistungen erbringt und welcher Anteil auf Transferzahlungen an Dritte im In- und Ausland entfällt.

3 Kreditarten und -instrumente

31 Grundbegriffe und Übersicht

311 Bundesrat und eidg. Räten stehen zur Steuerung und Kontrolle der Ausgaben verschiedene Instrumente zur Verfügung, die sich nach ihrer zeitlichen Wirksamkeit wie folgt unterteilen lassen:

- **Zahlungskredite** im jährlichen Voranschlag und seinen Nachträgen;
- **Verpflichtungskredite** und **Zahlungsrahmen** mit mehrjähriger Steuerungsfunktion.

Sowohl Zahlungs- und Verpflichtungskredite als auch Zahlungsrahmen werden von den eidg. Räten bewilligt.

Zahlungskredite ermächtigen die Verwaltung, für den angegebenen Zweck und bis zum bewilligten Betrag während des Voranschlagsjahres zu Lasten einer bestimmten Rubrik Zahlungen zu leisten.

Verpflichtungskredite geben die Ermächtigung, für ein bestimmtes Vorhaben oder eine Gruppe gleichartiger Vorhaben bis zum bewilligten Höchstbetrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen.

Der **Zahlungsrahmen** ist ein für mehrere Jahre festgesetzter Höchstbetrag der Zahlungskredite für eine bestimmte Aufgabe, stellt jedoch keine Ausgabenbewilligung dar.

312 Die **Zahlungskredite** erlauben Bundesrat und Parlament eine umfassende Kontrolle der jährlichen Ausgaben. Der effektiven Ausgabensteuerung durch Kreditkürzungen oder -erhöhungen sind jedoch recht enge Grenzen gesetzt. Der Handlungsspielraum bei der Aufstellung des Voranschlags wird zur Hauptsache durch rechtliche Bindungen (Automatismen, Defizitdeckungen, feste Bundesbeiträge), bestehende Verpflichtungen und langfristige Sachpläne stark eingeschränkt. Die im Voranschlagsjahr fällig werdenden Zahlungen stellen häufig die unvermeidliche Konsequenz früher getroffener Entscheidungen dar.

Wo die finanziellen Auswirkungen komplexer Geschäfte, die den Bund über das laufende Voranschlagsjahr hinaus verpflichten, frühzeitig erfasst und kontrolliert werden müssen, bewilligen die eidg. Räte **Verpflichtungskredite**. Soweit solche Kredite der Realisierung von Bauvorhaben, dem Kauf von Liegenschaften oder der Materialbeschaffung dienen, werden sie auch als **Objektkredite** bezeichnet.

Zahlungsrahmen sind dort am Platz, wo Zusicherungen und Zahlungen in das gleiche Jahr fallen, ein Ermessensspielraum besteht und gleichzeitig eine längerfristige Ausgabensteuerung geboten ist. Auch Ausgaben, die sich auf einen Zahlungsrahmen stützen, müssen in den jährlichen Voranschlag aufgenommen werden.

24 Classification des dépenses selon les tâches et les groupes par nature

Cette classification combinée indique la nature des dépenses consacrées aux diverses fonctions (salaires, consommation de biens et de services, investissements, contributions, prêts) et les propres prestations que la Confédération fournit dans les divers domaines de tâches ainsi que la part qui revient aux transferts à des tiers en Suisse et à l'étranger.

3 Définition des différents crédits et instruments

31 Notions de base et condensé

311 Le Conseil fédéral et le Parlement disposent de différents instruments de crédit pour gérer et contrôler les dépenses. Ceux-ci se répartissent, selon leur portée dans le temps et leur efficacité, entre

- **crédits de paiements** alloués dans le cadre du budget et ses suppléments;
- **crédits d'engagements** et **enveloppes budgétaires** s'étendant sur plusieurs années.

Les crédits de paiements, les crédits d'engagements ainsi que les enveloppes budgétaires sont adoptés par les Chambres fédérales.

Les **crédits de paiement** autorisent l'administration à effectuer durant l'exercice budgétaire, à la charge d'un article donné, des paiements aux fins indiquées et jusqu'à concurrence du montant voté.

Les **crédits d'engagement** autorisent à engager pour un projet unique ou un groupe de projets similaires des dépenses jusqu'à concurrence du plafond voté.

Le **plafond de dépenses** est le volume de crédits de paiement affecté à une certaine tâche au cours d'une période pluriannuelle.

312 Les **crédits de paiement** permettent au Conseil fédéral et au Parlement de contrôler l'ensemble des dépenses d'une année. Les possibilités d'agir réellement sur les dépenses en réduisant ou augmentant les crédits sont en revanche très limitées. La marge de manoeuvre existant lors de l'établissement du budget est avant tout restreinte par des contraintes légales (automatismes, couverture de déficits, subventions fixes), des engagements contractés précédemment et des plans à long terme. En pareil cas, les paiements échus durant l'exercice budgétaire sont la conséquence inévitable de décisions prises antérieurement.

Afin de connaître suffisamment tôt – et de manière à pouvoir prendre les mesures adéquates – les incidences financières de certains projets complexes dont la réalisation engage la Confédération au-delà de l'exercice budgétaire, le Parlement ouvre des **crédits d'engagement**. S'ils sont destinés à la réalisation de projets de construction, aux achats d'immeubles ou aux acquisitions de matériel, ils sont également dénommés **crédits d'ouvrage**.

Les **plafonds de dépenses** sont sollicités dans les cas où les crédits sont alloués et payés la même année, lorsqu'une marge d'appréciation existe et où il y a lieu d'orienter les dépenses à long terme. Les crédits de paiement qui s'appuient sur un plafond de dépenses doivent également être requis par la voie budgétaire.

32 Zahlungskredite

321 Bei der Budgetierung sind die Zahlungskredite aufgrund sorgfältiger Schätzung des voraussichtlichen Zahlungsbedarfs festzusetzen. Für voraussehbare Ausgaben, denen die Rechtsgrundlage noch fehlt, sollen zwar die entsprechenden Zahlungskredite aufgenommen werden, doch bleiben sie bis zum Inkrafttreten der Rechtsgrundlage **gesperrt**. Ausgaben und Einnahmen sind in voller Höhe für jenes Jahr zu veranschlagen, in dem sie fällig werden; eine gegenseitige Verrechnung ist unzulässig (Budgetgrundsatz der **Bruttodarstellung**). Die Dienststelle darf Zahlungskredite nur für den durch die Ausgabenrubrik umschriebenen Zweck und innerhalb des bewilligten Betrages beanspruchen (Budgetgrundsatz der **Spezifikation**); sie ist verantwortlich für die sorgfältige, wirtschaftliche und sparsame Verwendung.

Der **Voranschlagskredit** ist ein mit dem Voranschlag, also auf dem ordentlichen Weg bewilligter Zahlungskredit. Ist seine Zweckbestimmung allgemein umschrieben, handelt es sich um einen Globalkredit; er wird namentlich beantragt für die Abwicklung einer Vielzahl von Verpflichtungen, für die zentrale Materialbeschaffung durch Einkaufsstellen oder zur Erleichterung der Kreditbewirtschaftung. Durch **Kreditabtretung** kann der Bundesrat oder eine von ihm ermächtigte Stelle aus dem Globalkredit einzelnen Verwaltungsstellen Kreditbeträge zuweisen. Zu Kreditabtretungen kommt es beispielsweise im Personalbereich, wo die **Globalkredite** bei der Budgetierung den einzelnen Dienststellen nicht abschliessend zugeteilt werden können.

322 Der **Nachtragskredit** ist ein nachträglich bewilligter, den Voranschlag ergänzender Zahlungskredit. Nachtragskredite sind anzufordern, wenn im Voranschlag für unvermeidliche Ausgaben kein ausreichender Zahlungskredit zur Verfügung steht. Im Begehren ist der Kreditbedarf eingehend zu begründen; insbesondere sind die wichtigsten Berechnungsgrundlagen (Preis, Menge, Wechselkurs usw.) darzulegen. Es ist nachzuweisen, dass die Ausgabe nicht rechtzeitig vorausgesehen werden konnte, die Verzögerung der Zahlung zu erheblichen Nachteilen führen würde und nicht bis zum nächsten Voranschlag oder Nachtrag gewartet werden kann. Im einzelnen sind zu unterscheiden:

- Der **ordentliche Nachtrag** (ohne Vorschuss): Er wird von den eidg. Räten mit dem Nachtrag I (Sommer-session) oder II (Winter-session) zum Voranschlag bewilligt.
- Die **Kreditübertragung**: Ordentlicher Nachtrag zur Fortführung bestimmter Werke, Arbeiten oder Aktionen, wenn im Vorjahr der dafür bewilligte Zahlungskredit nicht oder nur teilweise beansprucht worden ist.
- Der **Nachtragskredit mit Vorschuss**: Dringliche Zahlungen werden in der Regel vom Bundesrat mit Zustimmung der Finanzdelegation (**gewöhnlicher Vorschuss**) oder ausnahmsweise und bei besonderer Dringlichkeit vom Bundesrat allein (**dringlicher Vorschuss**) beschlossen.
- Die **Kreditüberschreitung**: Nachtragskredit mit Vorschuss, der vom Bundesrat erst nach Verabschiedung der Botschaft zum Nachtrag II beschlossen wird.

Der Bundesrat unterbreitet der Bundesversammlung die bevorschussten Ausgaben in der Regel mit dem nächsten Nachtrag zum Voranschlag, bei Kreditüberschreitungen jedoch mit der Staatsrechnung zur nachträglichen Genehmigung.

32 Crédits de paiement

321 Les crédits de paiement sont fixés lors de l'établissement du budget en se fondant sur une estimation minutieuse des dépenses probables. Lorsque des dépenses prévues sont encore dépourvues de base légale, les crédits demeurent **bloqués** jusqu'à l'entrée en vigueur de la base légale. Le montant intégral des dépenses et des recettes est inscrit au budget de l'année où celles-ci sont dues; les compensations ne sont pas autorisées (règle budgétaire du **produit brut**). L'office ne peut utiliser les crédits de paiement que pour les buts décrits à l'article de dépenses et uniquement jusqu'à concurrence du montant accordé (règle budgétaire de la **spécialité**); il est tenu à une utilisation judicieuse, efficace et rationnelle des crédits.

Le **crédit budgétaire** est un crédit de paiement accordé dans le cadre du budget, soit par la voie ordinaire. Lorsque son affectation n'est définie qu'en termes généraux, il s'agit d'un **crédit global**; il est notamment destiné à assurer l'exécution d'engagements les plus divers, à financer l'acquisition de matériel par les services centraux d'achat ou encore à faciliter la gestion des crédits. Par la **cession de crédit**, le Conseil fédéral ou un office auquel il donne l'autorisation peut attribuer à des offices administratifs des crédits partiels à valoir sur un crédit global. La cession de crédit est applicable par exemple dans le domaine du personnel, où les **crédits globaux** ne peuvent pas être attribués exactement à chaque office lors de l'établissement du budget.

322 Le **crédit supplémentaire** est un crédit de paiement autorisé après coup en complément du budget. Il doit être sollicité lorsque l'on ne dispose pas d'un crédit budgétaire suffisant pour des dépenses ne pouvant être évitées. Le crédit sera dûment justifié dans la demande; on fera notamment état des principales bases de calcul (prix, quantité, cours de change, etc.). On indiquera pourquoi la dépense ne pouvait être prévue à temps, pourquoi le retard du paiement entraînerait de graves inconvénients et pourquoi on ne saurait attendre jusqu'au prochain budget ou supplément budgétaire. On distingue:

- Le **crédit supplémentaire ordinaire** est ouvert par les Chambres fédérales avec le premier (session de juin) ou le deuxième supplément budgétaire (session de décembre).
- Le **report de crédit** est un supplément ordinaire pour pouvoir poursuivre certains projets, travaux ou actions, lorsque le crédit de paiement autorisé l'année précédente n'a été utilisé qu'en partie ou pas du tout.
- Le **crédit supplémentaire provisoire**: des paiements urgents sont en règle générale décidés par le Conseil fédéral avec l'assentiment de la Délégation des finances (**crédit provisoire ordinaire**) ou exceptionnellement, si c'est très urgent, par le seul Conseil fédéral (crédit provisoire urgent).
- Le **dépassement de crédit** est un crédit supplémentaire provisoire que le Conseil fédéral est amené à octroyer après l'adoption du message sur le second supplément budgétaire.

Les crédits provisoires sont soumis pour approbation aux Chambres fédérales lors du prochain message concernant le supplément budgétaire, alors que les dépassements de crédits le sont après coup avec le compte d'Etat.

33 Verpflichtungskredite

331 Begehren für Verpflichtungskredite werden je nach ihrer Bedeutung den eidg. Räten entweder mit besonderer Botschaft oder mit den Beschlüssen über den Voranschlag und seine Nachträge unterbreitet. **Objektkredite** für Grundstücke und Bauten sind mit Sonderbotschaft anzubringen, wenn die für den Bund zu erwartenden Gesamtausgaben 10 Millionen übersteigen. Der Zahlungsbedarf aus Verpflichtungen ist in den jeweiligen Voranschlag aufzunehmen. Besondere Arten des Verpflichtungskredites sind der Jahreszusicherungskredit und der Sammelkredit:

Der **Jahreszusicherungskredit** ist die mit dem Voranschlag erteilte Ermächtigung, während des Budgetjahres im Rahmen des bewilligten Kredites finanzielle Leistungen zuzusichern, wobei die Geltungsdauer der einzelnen Zusicherung in der Regel beschränkt wird.

Der **Sammelkredit** ist ein Verpflichtungskredit in der Form des Gesamt- oder Rahmenkredites. Als **Gesamtkredit** fasst er mehrere, von den eidg. Räten einzeln spezifizierte Verpflichtungskredite zusammen. Dabei räumt das Parlament dem Bundesrat meist die Befugnis ein, innerhalb des Gesamtkredites einen Verpflichtungskredit zu Lasten eines anderen geringfügig zu erhöhen (**Kreditverschiebung**). Hingegen ist der **Rahmenkredit** ein Verpflichtungskredit mit delegierter Spezifikationsbefugnis, bei dem der Bundesrat oder die Verwaltungseinheit innerhalb der vom Parlament umschriebenen Zwecksetzung bis zum bewilligten Kreditbetrag einzelne Verpflichtungskredite ausscheiden kann.

332 Mit dem **Zusatzkredit** ergänzt das Parlament einen ungenügenden Verpflichtungskredit. Das Zusatzkreditbegehren wird entweder mit Sonderbotschaft oder zusammen mit dem Voranschlag und seinen Nachträgen unterbreitet; es gilt jenes Verfahren, das bei der Bewilligung des ungenügenden Grundkredites beschritten wurde. Ein Zusatzkredit ist ohne Verzug anzubehalten, wenn sich vor oder während der Ausführung eines Vorhabens zeigt, dass der bewilligte Verpflichtungskredit nicht ausreicht. Einzig für teurerungsbedingte Mehrkosten kann der Zusatzkredit nach Ausführung des Vorhabens verlangt werden; die Zahlungen dürfen aber in keinem Fall den ursprünglichen Verpflichtungskredit übersteigen.

Erträgt die Ausführung eines Vorhabens **keinen Aufschub**, kann der Bundesrat entweder mit vorgängiger Zustimmung der Finanzdelegation der eidg. Räte (**Zusatzkredit mit gewöhnlichem Vorschuss**) oder bei ausserordentlicher Dringlichkeit von sich aus (**Zusatzkredit mit dringlichem Vorschuss**) die zuständige Stelle ermächtigen, die Verpflichtungen einzugehen. Er holt nachträglich im ordentlichen Verfahren die Genehmigung durch die eidg. Räte ein.

34 Instrumente

341 Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV bedürfen in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder (qualifiziertes Mehr): Subventionsbestimmungen in Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen (Finanzierungsbeschlüsse), sofern sie neue Ausgaben von bestimmter Mindesthöhe (20 Mio für einmalige und 2 Mio für wiederkehrende Ausgaben) nach sich ziehen. Dabei kann die Bundesversammlung die erwähnten Mindestbeträge nach Artikel 159 Absatz 4 der Bundesverfassung durch eine Verordnung der Teuerung anpassen. Der **Ausgabenbremse** nicht unterstehen die Zahlungskredite unabhängig vom Verwendungszweck, vom Betrag und unabhängig davon, ob sie mit dem Voranschlag oder seinen Nachträgen bewilligt werden.

33 Crédits d'engagement

331 Suivant leur importance, les crédits d'engagement sont soumis aux Chambres fédérales soit par le biais d'un message ad hoc, soit par la voie du budget ou de ses suppléments. Les **crédits d'ouvrage** pour les terrains et les constructions requièrent un message séparé lorsque les dépenses totales à la charge de la Confédération dépassent 10 millions de francs. Il est nécessaire d'ouvrir dans les budgets les crédits de paiement pour les projets ayant donné lieu à des crédits d'engagement. Parmi les crédits d'engagement, on distingue le crédit annuel d'engagement et le crédit de programme.

Le **crédit annuel d'engagement** est l'autorisation donnée par la voie du budget d'allouer pendant l'exercice budgétaire certaines prestations financières jusqu'à concurrence du crédit voté. L'octroi de la prestation est en principe subordonné à l'utilisation des fonds dans un certain délai.

Le **crédit de programme** est un crédit d'engagement qui peut prendre la forme d'un crédit d'ensemble ou d'un crédit-cadre. En tant que **crédit d'ensemble**, il regroupe plusieurs crédits d'engagement spécifiés par les Chambres fédérales. Dans ce cas, le Parlement donne le plus souvent au Conseil fédéral la compétence d'augmenter un crédit d'engagement au détriment d'un autre (**transfert de crédit**). Le **crédit-cadre** est par contre un crédit d'engagement assorti d'un pouvoir de délégation, par lequel le Conseil fédéral ou l'unité administrative peut, dans les limites des objectifs définis par le Parlement, libérer des crédits d'engagement opérationnels jusqu'à concurrence du crédit de programme voté.

332 En votant un **crédit additionnel**, le Parlement complète un crédit d'engagement jugé insuffisant. Les demandes de crédit additionnel sont présentées soit par le biais d'un message ad hoc, soit dans le cadre du budget ou de ses suppléments; la procédure est la même que pour l'ouverture du crédit initial. Un crédit additionnel doit être demandé dans les plus brefs délais lorsqu'il apparaît, avant ou pendant la réalisation d'un projet, que le crédit d'engagement ouvert ne sera pas suffisant. Ce n'est que lorsque les frais supplémentaires sont imputables au renchérissement que l'on peut attendre l'achèvement du projet pour solliciter un crédit additionnel; les paiements ne sauraient en aucun cas excéder le crédit d'engagement autorisé.

Si l'exécution d'un projet ne souffre d'**aucun retard**, le Conseil fédéral peut autoriser le service compétent, soit avec l'assentiment préalable de la Délégation parlementaire des finances (**crédit additionnel provisoire ordinaire**) soit, en cas d'impérieuse nécessité, de son propre gré (**crédit additionnel provisoire urgent**), à engager des dépenses. Il requiert ultérieurement, suivant la procédure ordinaire, l'approbation des Chambres fédérales.

34 Instruments

341 Selon l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les dispositions inscrites dans les lois fédérales ou dans les arrêtés fédéraux relatives aux subventions ainsi que les crédits d'engagement et les enveloppes budgétaires (arrêtés financiers) requièrent, dans chaque Chambre, l'approbation de la majorité des votants (majorité qualifiée) si elles entraînent de nouvelles dépenses supérieures au plancher fixé (soit 20 millions de francs pour les dépenses uniques et 2 millions de francs pour les dépenses périodiques). L'Assemblée fédérale peut adapter les montants mentionnés au renchérissement au moyen d'une ordonnance, conformément à l'art. 159, al. 4, de la Constitution. Les crédits de paiement ne sont pas soumis au **frein aux dépenses**, indépendamment de leur affectation, de leur montant ou du fait qu'ils soient approuvés avec le budget ou son supplément.

342 Mit dem Bundesgesetz über die **Sperrung und Freigabe** von Krediten im Voranschlag der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 13. Dezember 2002 (Kreditspernungsgesetz) kann die Bundesversammlung im Bundesbeschluss zum Voranschlag die bewilligten Zahlungs- und Verpflichtungskredite sowie die Zahlungsrahmen teilweise sperren. Gemäss Artikel 1 Absatz 2 des Kreditspernungsgesetzes ist der Bundesrat befugt, die Kreditsperre ganz oder teilweise aufzuheben, wenn Zahlungen geleistet werden müssen, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht oder die verbindlich zugesichert worden sind, oder wenn eine schwere Rezession dies erfordert. Letzteres bedarf der Genehmigung durch die Bundesversammlung.

343 Die **Schuldenbremse** als institutioneller Mechanismus setzt gemäss Artikel 126 der Bundesverfassung die zulässigen Gesamtausgaben in einen verbindlichen Zusammenhang mit den Einnahmen. Resultat ist ein strukturell ausgeglichener Haushalt. Das heisst eine langfristige Kreditfinanzierung ordentlicher Ausgaben des Bundes ist nicht mehr möglich. Grundlage der Schuldenbremse ist eine Ausgabenregel, gemäss welcher für die Gesamtausgaben nur soviel Geld zur Verfügung steht, wie der Bund bei konjunktureller Normalauslastung Einnahmen erzielt, dass heisst die Mittel, die aufgrund guter (schlechter) Wirtschaftslage mehr (weniger) hereinkommen, sollen keinen Einfluss auf die Ausgaben haben

342 La loi fédérale du 13 décembre 2002 sur le **blocage et la libération des crédits** dans le budget de la Confédération suisse (loi sur le blocage des crédits) permet à l'Assemblée fédérale, par l'arrêté sur le budget, de bloquer partiellement les crédits de paiement, les crédits d'engagement et les enveloppes de dépenses qu'elle a adoptés. Conformément à l'art. 1, al. 2, de la loi sur le blocage des crédits, le Conseil fédéral est autorisé à lever totalement ou partiellement les blocages de crédits lorsque des paiements doivent être effectués en raison d'une obligation légale ou d'une promesse formelle, ou lorsqu'une grave récession l'exige. Dans ce dernier cas, la levée du blocage doit être soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

343 En tant que dispositif institutionnel, le **frein à l'endettement** crée un lien contraignant entre le total des dépenses autorisées et les recettes, conformément à l'art. 126 de la Constitution. Il en résulte un budget structurellement équilibré. Ainsi, il n'est plus possible à long terme de financer par l'emprunt des dépenses ordinaires de la Confédération. Le frein à l'endettement repose sur une règle des dépenses. Selon cette règle, seul le montant des recettes encaissées par la Confédération dans le cas d'une situation conjoncturelle normale peut être dépensé. Ainsi, l'augmentation des ressources due à une bonne situation économique ou, au contraire, la diminution des ressources découlant d'un affaiblissement économique ne doivent pas avoir d'influence sur les dépenses.

4 Sachwortregister

Die Verweise beziehen sich auf die Ziffern der Allgemeinen Erläuterungen zum Finanzhaushalt des Bundes.

	Ziffer
A	
Abgeltung	222
Abschreibungen	113, 141
AHV-Ausgleichsfonds	172
Aktiven	153
Aktivierung	142
Alkoholverwaltung	172
Anleihen	183, 186
Aufwand	115, 142
Ausgaben, laufende	222
• rubrik	222
Ausgabenbremse	341
B	
Bestandesrechnung	122, 151
Beteiligung	222
Bilanz	15, 222
• fehlbetrag	153, 144
Bruttodarstellung	136, 321
Budgetprinzipien	136
Bundestresorerie	18
Bürgschaftsverpflichtungen	156
C	
Call-Option	186
D	
Darlehen	222
Debitorenverluste	142
Deckungserfolg	142
Derivative Instrumente	186
Devisenoptionen	186
Devisentermingeschäfte	186
Diskont	183
Dringlicher Vorschuss	322, 332
E	
Eigeninvestitionen	115
Einheit	136
Einnahmen, laufende	222
• rubrik	222
Empfängerkategorie	222
Erfolgsrechnung	115, 14
Ertrag	115, 142
ETH-Bereich	174, 136
Eventualforderungen	156
• verpflichtungen	156
F	
Fehlbetrag der Bilanz	144, 153
Finanzhilfen	222
Finanzierungserfolg	132
• fehlbetrag	114
• überschuss	114
Finanzrechnung	115, 13
Finanzstatistik	115
Finanzvermögen	153
Fonds für Eisenbahngrossprojekte	173
Fremdkapital	154
Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)	16
Funktionale Gliederung	211, 23
Futures	186

4 Index

Les renvois se rapportent aux chiffres des explications générales concernant les finances de la Confédération.

	Chiffre
A	
Accord de prestations	16
Actif	153
Aides financières	222
Amortissements	113, 141
Annualité	136
Article de dépenses	222
Article de recettes	222
Aspect économique	211
Augmentation de la fortune	115, 141, 142
Autofinancement	114
B	
Banque nationale suisse	182
Bénéficiaires, catégories	222
Biens d'investissement	222
Bilan	15, 222
Blocage de crédit	342
Bons du Trésor	183
C	
Capitalisation	142
Catégories de bénéficiaires	222
Cautionnements	156
Cession de crédit	321
• Report de crédit	322
• Transfert de crédit	331
Charges	115, 142
Classification	
• fonctionnelle	211, 23
• organique	135, 211, 221
• par groupes de tâches	211, 23
• selon groupes par nature	135, 211, 222
CNA	172
Compte administratif	114, 122
Compte capital	122, 151
Compte d'Etat	122
Compte de fonctionnement	114
Compte de frais	115
Compte d'exploitation	115
Compte de résultats	115, 14
Compte des investissements	114
Compte financier	115, 13
Comptes d'ordre	156
Comptes spéciaux	122, 17
Compte statistique de résultats	143
Conférence des directeurs cantonaux	
Consommation courante	222
Créance conditionnelle	156
Créances comptables à court terme	183
Crédits à court terme	183
Crédit additionnel	332
Crédit annuel d'engagement	331
Crédit bloqué	321
Crédit budgétaire	321
Crédit-cadre	331
Crédit cédé	321
Crédit	
• dépassement de ...	322
• transfert	331
Crédit d'engagement	311, 312, 33
Crédit d'ensemble	331
Crédit d'ouvrage	312, 331
Crédit de paiement	134, 311, 312, 32
Crédit de programme	331
Crédit global	321

G			
Geldmarkt-Buchforderungen	183		
• kredite	183		
Gesamtkredit	331		
Gesperrter Kredit	321		
Gewöhnlicher Vorschuss	322, 332		
Gliederung nach Aufgabengebieten	211, 23		
• nach Institutionen	135, 211, 221		
• nach Sachgruppen	135, 211, 222		
Globalbudget	16		
Globalkredit	321		
Globalsteuerung	115		
H			
Hauptaufgabengebiete	23		
Hauptsachgruppen	222		
Harmonisierung	116		
I			
Institutionelle Gliederung	135, 211, 221		
Investitionsausgaben	222		
• beiträg	222		
• einnahmen	222		
• güter	222		
• rechnung	114		
J			
Jahreszusicherungskredit	331		
Jährlichkeit	136		
K			
Kontengruppe	115		
• rahmen	222		
Konsum, laufende	222		
Kostenrechnung	115		
Kreditabtretung	321		
• überschreitung	322		
• übertragung	322		
• verschiebung	331		
Kreditsperre	342		
L			
Laufende Ausgaben	222		
• einnahmen	222		
• rechnung	114		
Leistungsauftrag, -vereinbarung	16		
Leistungsverrechnung	16		
N			
Nachtragskredit	322		
• ordentlicher	322		
• mit Vorschuss	322		
Neues Rechnungsmodell	117		
New Public Management	16		
Nettovermögensabgang	142		
• zuwachs	142		
Neues Rechnungsmodell der kantonalen Finanzdirektoren	114		
O			
Objektkredit	312, 331		
Option	186		
Ordentlicher Nachtrag	322		
Ordnungskonten	156		
P			
Passiven	154		
Personalausgaben	222		
Privatwirtschaftliches Rechnungswesen	112		
		Crédit provisoire	
		• ordinaire	322, 332
		• urgent	322, 332
		Crédit reporté	322
		Crédit supplémentaire	
		• ordinaire	322
		• provisoire	322
		D	
		Décompte des prestations	16
		Découvert du bilan	144, 153
		Dépassement de crédit	322
		Dépenses	
		• courantes	222
		• d'armement	222
		• d'investissement	222
		• articles	222
		• de personnel	222
		Dépréciation	115, 142
		Diminution de la fortune	141
		Diminution nette de la fortune	142
		E	
		Emprunt	183, 186
		Engagements conditionnels	156
		Engagements	154
		Enveloppes budgétaires	16
		EPF, domaine de ...	174, 136
		Escompte	183
		Excédent de financement	114
		F	
		Financement	
		• excédent de financement	114
		• insuffisance de financement	114
		• résultat de financement	132
		Financements spéciaux	113, 136, 153, 154
		Fondations	154
		Fonds de compensation de l'AVS	172
		Fonds pour les grands projets ferroviaires	174
		Fonds spéciaux	155
		Fortune augmentation nette	142
		• diminution nette	142
		Frein à l'endettement	343
		Frein aux dépenses	341
		Futures	186
		G	
		Gestion globale	115
		Gestion par mandats de prestations et enveloppes budgétaires	16
		Groupe de comptes	115
		Groupes de tâches principaux	23
		Groupes par nature principaux	222
		Groupes par nature	222
		H	
		Harmonisation	116
		I	
		Indemnités	222
		Inscription au passif	142
		Instruments dérivés	186
		Insuffisance de financement	114
		Investissements	
		• propres	115
		• biens d'investissements	222
		• compte des investissements	114
		• contributions	222
		• dépenses d'investissements	222
		• recettes d'investissements	222

R		N	
Rahmenkredit	331	Nouveau modèle comptable de la	114
Reskription	183	la Conférence des directeurs	
Rückstellungen	113, 136	cantonaux des finances	
Rüstungsausgaben	222	Nouveau modèle comptable	117
		Nouvelle gestion publique	16
S		O	
Sachgruppen	222	Opération à terme sur devises	186
• gliederung	135, 211, 222	Option d'achat	186
Sammelkredit	331	Option sur devises	186
Schatzanweisung	183	Options sur taux d'intérêt	186
Schuldenbremse	343		
Schweiz. Nationalbank	182	P	
Selbstfinanzierung	114	Participation	222
Sonderrechnungen	122, 17	Passif	154
Spezialfinanzierungen	113, 136, 153, 154	Patrimoine financier	153
Spezialfonds	155	Pertes sur débiteurs	142
Spezifikation	136, 321	Prêts	222
Staatsrechnung	122	Plafonds de dépenses	311, 312
Statistische Erfolgsrechnung	143	Plan comptable général	222
Stiftungen	154	Plus-value	115
SUVA	172	Principes budgétaires	136
		Produit brut	136, 321
T		Provisions	113, 136
Tenderverfahren	183		
Transferbereich	115	R	
• zahlungen	222	Recettes	
Tresorerieausweis	115	• courantes	222
		• articles	222
U		• d'investissement	222
Untersachgruppen	222	Réévaluation	154
Übertragungen	222	Régie des alcools	172
		Relevés de la trésorerie	115
V		Report de crédit	323
Veränderung des Vermögens	141	Revoi de crédit	331
Vermögensverzehr	141	Résultat de couverture	142
• zuwachs	141	Résultat de financement	132
Verpflichtungskredit	311, 312, 33	Revenus	115, 142
Verwaltungsrechnung	114, 122		
• vermögen	153	S	
Volkswirtschaftliche Aspekte	211	Sous-groupes par nature	222
Vollständigkeit	136	Spécialité	136, 321
Voranschlagskredit	321	Supplément ordinaire	322
Vorschuss, dringlicher	322, 332	Statistique du compte de résultats	143
• gewöhnlicher	322, 332	Statistique financière	115
		SUVA	172
W		Swap de taux d'intérêt	186
Wertberichtigung	154	Système comptable de l'économie	112
Wertverzehr	115, 142	privée	
• zuwachs	115, 142	Système d'appel d'offres	183
Z		T	
Zahlungskredit	134, 311, 312, 32	Transferts	115, 222
• rahmen	311, 312	Transfert de crédit	331
Zinsoptionen	186	Trésorerie de la Confédération	18
Zins-Swaps	186		
Zusatzkredit	332	U	
		Unité	136
		Universalité	136
		V	
		Variations de la fortune	141