

04.012

**Rapport
sur le Programme de la législature 2003–2007**

du 25 février 2004

Annexe 2
Plan financier 2005–2007

Table des matières

1 Situation initiale	3
1.1 Introduction	3
1.2 Résultats	4
1.3 Augmentations possibles des dépenses	5
1.4 Changements possibles sur le plan des recettes	6
1.5 Frein à l'endettement	8
2 Programme d'allégement budgétaire 2004	9
3 Evolution des dépenses	11
3.1 Garantir et augmenter durablement le bien-être	12
3.1.1 Formation et recherche fondamentale	12
3.1.2 Agriculture et alimentation	13
3.1.3 Autres secteurs économiques	14
3.1.4 Transports	14
3.1.5 Protection et aménagement de l'environnement	14
3.1.6 Finances et impôts	15
3.1.7 Administration générale	15
3.1.8 Culture et loisirs	15
3.2 Relever les défis de la démographie	16
3.2.1 Prévoyance sociale	16
3.2.2 Santé	18
3.3 Consolider la position de la Suisse dans le monde	18
3.3.1 Relations avec l'étranger	18
3.3.2 Défense nationale	18
3.3.3 Justice et police	19
4 Evolution des recettes	19
4.1 Recettes fiscales	20
4.2 Recettes non fiscales	22
5 Résumé	22
A 1 Plan financier 2005–2007 de la législature (tableaux)	25
A 2 Comparaison entre le plan financier de la législature et l'ancien plan financier	38
A 3 Fonds pour les grands projets ferroviaires	42

1 Situation initiale

1.1 Introduction

Les grandes lignes de la politique gouvernementale, qui sont subordonnées à des objectifs précis, occupent une place centrale dans le *programme de la législature*. Ce dernier n'accorde toutefois que peu d'attention à la continuation et à l'application de politiques amorcées lors de législatures précédentes. Le *plan financier de la législature*, en revanche, est influencé de manière déterminante par les conséquences de la politique suivie dans les législatures antérieures. Face à cette influence décisive et aux charges de base qui en découlent, les grandes lignes de la politique gouvernementale n'ont qu'un effet modeste sur le plan financier de la législature. En effet, ces grandes lignes n'ont que peu de portée financière, ou celle-ci ne devient visible qu'au cours de la législature suivante. Dès lors, il y a des limites à une harmonisation temporelle et matérielle entre le programme de la législature et le plan financier de la législature, même si une telle harmonisation serait souhaitable en vue d'une planification générale intégrée de la législature.

Le *plan financier de la législature* a pour tâche d'indiquer, sur la base des charges existantes et des priorités formulées par les nouvelles directives, les futurs besoins en moyens financiers et de préciser comment ces besoins devront être couverts. Le présent plan financier confirme pleinement la nécessité de prendre des mesures correctrices. Ainsi, le Conseil fédéral, en esquissant les grandes lignes d'un nouveau programme d'allègement budgétaire – qui n'a toutefois pas été pris en compte dans les données chiffrées – indique la voie d'un assainissement durable du budget fédéral, dans l'esprit du frein à l'endettement.

La *situation budgétaire initiale* se présente comme suit. Après les déficits persistants des années 90, l'état des finances fédérales s'est sensiblement amélioré au début de la législature 1999–2003. Mais le résultat positif de l'année 2000 a suscité de toutes parts des demandes de dépenses supplémentaires, et la situation financière s'est encore détériorée suite à l'effondrement structurel des recettes en 2002. Le résultat des comptes 2002 et 2003 révèle on ne peut plus clairement un *déséquilibre financier structurel* entre le niveau de dépenses actuel de la Confédération et ses recettes assurées à long terme. Le Parlement a donc adopté le Programme d'allègement budgétaire 2003 (PAB 03), qui prévoit des améliorations financières de l'ordre de trois milliards. Le PAB 03 ne suffira cependant pas – même avec son plan de réduction graduelle du déficit qui autorise une augmentation du plafond des dépenses jusqu'en 2006 – à consolider durablement les finances fédérales comme le veut le frein à l'endettement.

Les *paramètres macroéconomiques* forment une base importante tant pour l'estimation des recettes que pour le calcul du plafond de dépenses selon les exigences du frein à l'endettement. Le plan financier de la législature table sur une reprise conjoncturelle et sur une amélioration du marché du travail. Le renchérissement devrait rester modéré. Les taux d'intérêt augmenteront à moyen terme, mais vu la faible pression inflationniste, la hausse attendue des taux à long terme sera relativement modeste.

Aperçu des indicateurs macro-économiques

	Budget	Plan financier de la législature		
	2004	2005	2006	2007
Croissance du PIB réel (en %)	1,0	1,8	1,8	1,8
Inflation annuelle (en %)	0,7	1,0	1,5	1,5
Taux d'intérêt				
– à court terme	1,50	1,75	2,75	2,75
– à long terme	3,00	3,50	3,50	3,50
Cours des changes				
– Dollar	1,35	1,30	1,30	1,30
– Euro	1,50	1,55	1,55	1,55

1.2 Résultats

Le *plan financier 2005–2007 de la législature* découle du Programme de la législature 2003–2007 ainsi que des décisions adoptées et des priorités fixées par le Parlement au cours des dernières années. Il se fonde sur les prévisions de croissance de l'automne dernier ainsi que sur l'hypothèse d'une impulsion négative émanant de la politique budgétaire. Un tel effet est à la fois nécessaire pour mener à bien l'assainissement des finances fédérales dans le sens indiqué par le frein à l'endettement, et justifié dans le contexte du scénario conjoncturel retenu. Les prévisions publiées par le seco le 6 février 2004, qui indiquent une croissance plus élevée pour 2004 et 2005, n'ont pas pu être prises en compte dans les données chiffrées; elles trouveront place dans les travaux de planification pour les années 2005–2008.

Les dépenses, qui pour l'essentiel découlent de la politique prédéfinie par les lois, augmenteront en moyenne de 2,8 % par an – de 1,8 % si l'on ne tient pas compte du relèvement de la TVA en faveur de l'AI – au cours de la législature 2003–2007. Selon les estimations actuelles, les recettes croîtront dans le même temps de 2,1 % en moyenne. On relèvera toutefois que les estimations des recettes inscrites au budget 2003 adopté par le Parlement ne tenaient pas compte de la chute structurelle des recettes. Sur la base des chiffres actuels pour 2003 et après exclusion des facteurs spéciaux (p. ex. augmentations d'impôts), l'augmentation est de 3,4 %, et l'élasticité des recettes par rapport au PIB est de 1,2.

Aperçu du plan financier 2005–2007 de la législature

	Budget	Plan financier de la législature			$\Delta\%$
	2004*	2005	2006	2007	2003–07
Dépenses (en mio)	51 410	54 442	55 557	57 078	2.8
Δ année précédente (en %)	0.6	5.9	2.0	2.7	
Recettes (en mio)	47 944	51 562	53 126	55 316	2.1
Δ année précédente (en %)	-5.7	7.5	3.0	4.1	
Résultat	-3 465	-2 880	-2 431	-1 762	

* sans les dépenses extraordinaires s'élevant à 1 128 mio, y c. blocage des crédits de 230 mio

1.3 Augmentations possibles des dépenses

Les plans financiers tiennent compte uniquement des projets qui se basent sur un message approuvé par le Conseil fédéral, ou tout au moins sur une volonté explicite du gouvernement en la matière. Quant aux objets dont les travaux préparatoires sont moins avancés ou dont la date d'entrée en vigueur est entourée d'incertitudes, ils n'y figurent pas, même s'ils sont parfois lourds de conséquences pour les finances fédérales. Les plus significatifs à cet égard sont les suivants:

L'impact éventuel des *négociations bilatérales II Suisse – UE* n'apparaît pas dans le plan financier. Outre la diminution prévisible des recettes (voir ch. 1.4), il faut s'attendre à des dépenses supplémentaires, dans le domaine de la statistique essentiellement. Mais il est encore trop tôt pour juger de façon définitive dans quelle mesure la coopération en matière d'asile dans le cadre du système de Dublin permettra de compenser ces effets par des économies.

Les conséquences financières de la nouvelle mouture de la *loi sur l'assurance-maladie* sont également incertaines. On sait néanmoins que le projet rejeté par le Parlement en décembre dernier aurait entraîné, tant pour la Confédération que pour les cantons, une augmentation des dépenses annuelles de l'ordre de 10 %. En effet, le projet retenait comme but social l'alignement des subsides destinés à la réduction des primes sur l'évolution des coûts de la santé.

La Confédération ressentirait par contre directement le contrecoup d'un échec en votation populaire de la *11^e révision de l'AVS*. En pareil cas, le rythme bisannuel d'adaptation des rentes serait maintenu. D'où en 2005, puis à nouveau en 2007, des charges supplémentaires de 150 millions, que la diminution des charges de 110 millions en 2006 ne compenserait qu'en partie.

Il convient également de mentionner le projet de *prestations complémentaires pour les familles à bas revenu* élaboré par la Commission de la sécurité sociale du Conseil national. Le rapport qui sera prochainement mis en consultation en évalue les surcoûts potentiels pour la Confédération à 500 millions au plus.

Par ailleurs, les données chiffrées passent sous silence la prolongation éventuelle de l'*engagement de la SWISSCOY* à partir de 2006. Si le Conseil fédéral devait décider

de sa reconduction, il faudrait compter sur des dépenses supplémentaires maximales de 30 millions par an.

On ignore également le montant des coûts subséquents à la mise en service du *tunnel de base du Lötschberg*, prévue pour 2007. Les examens à ce sujet sont en cours, mais il semble aujourd'hui qu'il faille s'attendre à des dépenses supplémentaires d'environ 100 millions.

Enfin, les données chiffrées ne tiennent pas compte des conséquences de la *réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT)*. En principe, le changement de système s'effectuera sans incidences sur les finances tant fédérales que cantonales, hormis une compensation des cas de rigueur limitée dans le temps. Celle-ci grèvera les finances fédérales d'environ 280 millions à l'entrée en vigueur de la RPT.

Augmentations possibles des dépenses

Projets	Plan financier de la législature		
	2005	2006	2007
	en millions de francs		
Négociations bilatérales II	n.q.	n.q.	n.q.
Loi sur l'assurance-maladie (projets de remplacement de la 2 ^e révision de la LAMal)	n.q.	n.q.	n.q.
11 ^e révision de l'AVS	+150	-110	+150
Prestations complémentaires pour les familles			+500
Engagement de la Swisscoy		+30	+30
Mise en service du tunnel de base du Lötschberg			+100
RPT, compensation des cas de rigueur			+280

1.4 Changements possibles sur le plan des recettes

Dans le cadre du *deuxième cycle de négociations avec l'UE*, la réglementation des mesures tarifaires douanières appliquées aux produits agricoles transformés fait l'objet d'un réexamen. Le protocole n° 2 de l'accord de libre-échange Suisse-CE de 1972 doit en effet être mis à jour, son application posant problème. L'amélioration du mécanisme de péréquation des prix à la frontière entraînera un manque à gagner dans le domaine des *droits d'entrée*. Le nouvel accord pourrait entrer en vigueur au plus tôt à la mi-2004. La perte de recettes pourrait atteindre quelque 50 millions en 2004 et se chiffrer à 100 millions à partir de 2005.

La loi sur le CO₂ permet l'introduction d'une *taxe sur le CO₂* à partir de 2004 déjà. Toutefois, sa mise en vigueur ne peut se faire que s'il est prévisible que les objectifs fixés de réduction des émissions nocives ne pourront pas être remplis en 2010. Les recettes d'une taxe sur le CO₂ devraient être intégralement redistribuées à la population et à l'économie. Selon les modalités choisies, l'introduction d'une telle taxe est cependant susceptible d'entraîner en particulier une diminution du produit des

impôts sur les huiles minérales. Le manque à gagner à ce titre pourrait se chiffrer à quelque 200 millions par an dans le cas d'une taxe fixée à 10 centimes par litre de carburant.

La *loi sur les fonds de placement* fait actuellement l'objet d'un réexamen. La révision envisagée permettrait de libéraliser les placements collectifs de capitaux. Dans ce contexte, des allègements fiscaux sont envisagés, qui contribueraient à rendre la place financière suisse plus attrayante. Les répercussions sur les finances fédérales de la révision à l'étude ne sont pas globalement quantifiables pour l'instant. Pour ce qui est de l'imposition des sociétés, plusieurs variantes sont en effet en discussion. Selon les modalités qui seront adoptées, les allègements pourraient avoir des répercussions plus ou moins sensibles sur les droits de timbre et les impôts directs. Mais le renforcement du marché suisse des capitaux induira par ailleurs des recettes fiscales supplémentaires.

Divers projets sont susceptibles de diminuer les recettes de l'*impôt fédéral direct*, ou au contraire de les augmenter. A l'heure actuelle, plusieurs modèles se rapportant à la *réforme de l'imposition des entreprises II* sont en discussion. A court terme, la Confédération subirait une perte de recettes de 30 à 70 millions. Le projet est en consultation, et il n'est pas exclu que de nouveaux modèles ayant un impact financier différent voient le jour. Un projet visant à introduire la *dénonciation spontanée* est également en consultation. Les recettes supplémentaires qu'il pourrait entraîner sont pour le moment difficiles à chiffrer. Outre la dénonciation spontanée, ce projet propose dans son volet sur le *rappel d'impôt en cas de succession* la suppression des amendes pour les héritiers et trois variantes de rappel d'impôt. Des pertes de recettes ou des surplus de rentrées – d'ampleur modeste il est vrai – sont à envisager ici. Il en va de même pour les travaux menés dans le cadre de l'*imposition des options de collaborateurs*. Enfin, la Confédération subirait une perte de recettes s'il fallait compenser la *progression à froid* plus tôt que ne le laissent penser les prévisions de renchérissement retenues. Un manque à gagner de 200 millions au titre de l'impôt fédéral direct serait alors à prévoir pour 2007.

S'agissant de la *taxe sur la valeur ajoutée*, le risque existe que le *supplément de TVA de 0,8 % destiné à l'AI* soit refusé en votation populaire. Les recettes fondraient alors de 1,7 à 2,5 milliards pour l'ensemble du plan financier. Les finances fédérales perdraient au passage la part de la Confédération s'élevant à 15 %, soit un montant compris entre 260 et 370 millions. La discussion portant sur un *décompte annuel de la TVA* laisse également craindre un manque à gagner. Mais l'introduction de cette méthode de calcul interviendrait au plus tôt pour la période fiscale 2006, et son impact financier serait unique. Les pertes atteindraient jusqu'à 450 millions, selon la variante retenue.

Changements possibles sur le plan des recettes

Projets	Plan financier de la législature		
	2005	2006	2007
	en millions de francs		
Droits d'entrée (2 ^e cycle de négociations bilatérales)	-100	-100	-100
Introduction d'une taxe sur le CO ₂			
– taux de 10 ct./l	-200	-200	-200
– taux de 20 ct./l	-400	-400	-400
– taux de 30 ct./l	-600	-600	-600
Loi sur les fonds de placement			
– Droit de timbre		-60	-80
– Impôt fédéral direct		n.q.	n.q.
Réforme de l'imposition des entreprises II		-30 à -70	-30 à -70
Dénonciation spontanée		n.q.	n.q.
Rappel d'impôt en cas de succession		n.q.	n.q.
Imposition des options de collaborateurs		n.q.	n.q.
CoCompensation avancée de la progression à froid			-200
Refus du supplément de TVA de 0,8 % en faveur de l'AI (perte de la part de la Confédération)	-260	-360	-370
Décompte annuel de la TVA		max. -450	

1.5 Frein à l'endettement

Le *frein à l'endettement* n'est contraignant que pour le budget. Il est néanmoins important d'en tenir compte au stade du plan financier déjà et de mettre en place suffisamment tôt des mesures qui permettront de satisfaire aux exigences du frein à l'endettement lors de la mise au point du budget selon la procédure habituelle. Le tableau ci-dessous montre le *volume de dépenses autorisé* par le frein à l'endettement, volume qui découle des recettes ordinaires corrigées du facteur conjoncturel ainsi que du relèvement du plafond des dépenses selon un plan échelonné. Ce plan est une mesure temporaire visant à résorber progressivement le déficit structurel jusqu'à fin 2006.

Exigences du frein à l'endettement

		Budget	Plan financier de la législature			$\Delta 0\%$
en millions de francs		2004*	2005	2006	2007	2003–07
1	Recettes totales	47 944	51 562	53 126	55 316	
2	Facteur conjoncturel	1,0102	1,002	0,996	0,993	
3	Plafond de dépenses [3=1x2]	48 433	51 665	52 913	54 929	1,8
4	Déficit conjoncturel tolérable / excédent exigé	-489	-103	213	387	
5	Plan de réduction graduelle	3 000	2 000	1 000	0	
6	Dépenses maximales admises [6=3+5]	51 433	53 665	53 913	54 929	1,8
7	Dépenses totales selon B/PF	51 410	54 442	55 557	57 078	2,8
8	Différence [8=6-7]	23	-777	-1 643	-2 149	

* sans les dépenses extraordinaires s'élevant à 1 128 mio, y c. blocage des crédits de 230 mio

Le plan financier de la législature n'est pas conforme aux exigences du frein à l'endettement. En effet, l'année 2007 affiche un déficit proche de 1,8 milliard, au lieu de l'excédent de 387 millions requis par le frein à l'endettement. D'où un besoin d'assainissement de 2,2 milliards. Compte tenu des dépenses supplémentaires et des pertes de recettes à prévoir (voir les chiffres 1.3 et 1.4), le *besoin d'assainissement de 2,5 milliards* qui avait été annoncé se trouve confirmé. Ce montant se fonde sur l'hypothèse de l'acceptation en votation populaire du paquet fiscal 2001 (-1,1 milliard). Aux yeux du Conseil fédéral, la stratégie destinée à corriger ce déséquilibre structurel doit comporter trois grands piliers: des *réformes* en profondeur dans les différents domaines de tâches en vue d'un allègement à moyen et long terme des finances fédérales et, comme mesures agissant à court terme, un *programme d'allègement budgétaire 2004* et un *recensement systématique des tâches susceptibles d'être abandonnées*.

2 Programme d'allègement budgétaire 2004

Le frein à l'endettement et le plan inscrit dans la loi fédérale sur les finances de la Confédération destiné à éliminer de manière échelonnée le déficit structurel d'ici fin 2007 ne sont pas les seules raisons pour un lancement rapide de la seconde étape de l'*assainissement des finances fédérales*. Cette tâche est également dictée par des raisons ayant trait à notre place économique ou relevant de la politique sociale. En effet, une dette en constante augmentation empêche l'Etat de s'attaquer à de nouvelles tâches urgentes. Elle restreint la propension des particuliers à investir et freine ainsi la croissance dont le pays aurait grand besoin, notamment pour la consolidation financière de sa sécurité sociale. Une politique budgétaire constamment déficitaire n'est finalement rien d'autre qu'un report des charges sur les générations futures.

L'assainissement des finances fédérales ne peut pas être considéré isolément. Il s'inscrit en effet dans le *programme de la législature*, dont l'objectif premier est de mettre l'économie suisse sur la voie d'une croissance durable. Les mesures d'assainissement qui seront décidées au cas par cas doivent contribuer à garantir à

long terme le bien-être et la croissance. Les investissements dans le capital réel et dans le capital humain, qui amélioreront les possibilités de production, sont donc hautement prioritaires. Mais avant chaque investissement, on soupèsera soigneusement les avantages en termes de politique sectorielle, d'une part, et les coûts d'opportunité ainsi que les coûts d'exploitation, d'autre part. Tant en ce qui concerne les recettes que les dépenses, il convient de veiller, dans la mesure du possible, à éviter, voire à supprimer, les incitations indésirables, les distorsions et tout ce qui peut contribuer à maintenir des structures inadéquates. Enfin, les intérêts des cantons feront l'objet d'une attention particulière. Ces derniers sont également frappés de plein fouet par la diminution des rentrées fiscales, alors qu'ils se voient confrontés à une croissance de leurs dépenses ainsi qu'à de nouvelles obligations. Afin de préserver l'attrait de la place économique suisse, l'assainissement des finances fédérales ne devra donc pas se faire au détriment des finances cantonales.

La stratégie d'assainissement doit ainsi également être harmonisée avec d'autres *projets de politique budgétaire et fiscale*, dont certains sont sur le point d'être soumis au vote mais qui, parfois aussi, se prêtent à des aménagements politiques. Il convient de citer en particulier: le paquet fiscal 2001, la 2^e réforme de l'imposition des entreprises, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches, l'utilisation des réserves d'or excédentaires, ainsi que divers projets visant à renforcer la place financière.

Ces projets sont destinés à corriger des formes d'imposition surannées, à faire ressortir les atouts de la place économique et à moderniser le «modèle suisse». Leur objectif est de garantir le financement à long terme des tâches étatiques, d'assurer la compétitivité de la Suisse et donc de préserver, voire d'étendre le champ d'action disponible et les perspectives de développement. Ce qui suppose de bien coordonner les divers projets dans une optique globale et dans un souci d'optimisation générale.

La *stratégie de mise en œuvre* de l'assainissement des finances fédérales conçu sur la base de ces grandes lignes stratégiques repose sur trois piliers:

En premier lieu, les finances fédérales doivent retrouver l'équilibre à l'aide de *projets de réformes en profondeur* portant sur tous les domaines de tâches. Ces projets bénéficient d'une priorité élevée dans le programme de la législature. On notera toutefois qu'ils nécessitent un certain temps de préparation et de discussion, et qu'ils ne déploient en règle générale que progressivement leurs effets sur les finances.

Pour apporter à court terme déjà aux finances fédérales les correctifs nécessaires, il s'agit dès lors d'élaborer un *nouveau programme d'allègement budgétaire* (PAB 04). Dans l'optique actuelle, ce programme doit conduire à des améliorations du budget fédéral de 2,5 milliards en 2007, et produire dès 2005 et 2006 les premiers effets décrits plus haut. En fonction de la conjoncture, des décisions du Parlement sur les projets touchant aux finances et de l'issue des votations populaires, en l'occurrence sur le paquet fiscal et le supplément de TVA en faveur de l'AI, ce montant pourrait encore être fortement modifié. D'où la décision du Conseil fédéral d'attendre le début de l'été pour arrêter les grands axes du PAB 04. Il est bien clair que ce programme portera essentiellement sur les dépenses. Mais à la différence du PAB 03, qui reposait sur une stratégie d'économies sur un large front, des économies ciblées de grande ampleur seront au premier plan. Ainsi, une attention spéciale sera accordée dans la recherche d'économies aux domaines qui évoluent de manière particulièrement dynamique, à savoir la prévoyance sociale, la formation et la re-

cherche et, à nouveau, aux transports, ainsi qu'aux autres grands groupes de tâches, en particulier la défense, l'agriculture ou les relations avec l'étranger. Il n'est pas exclu non plus de recourir à des recettes supplémentaires, mais seulement à titre subsidiaire et comme mesure d'appoint. Néanmoins, l'introduction de nouveaux impôts ne figurera pas à l'ordre du jour. Comme indiqué plus haut, le Conseil fédéral entend fixer en début d'été les grands axes du PAB 04. D'ici là, il s'agira notamment de mener des entretiens exploratoires avec les cantons particulièrement touchés par divers projets ayant des incidences financières majeures. Après quoi, le message pourra être adopté au deuxième semestre 2004.

Le troisième et dernier volet de la stratégie d'assainissement du Conseil fédéral est un *recensement systématique des tâches susceptibles d'être abandonnées*. Alors que le PAB 04 s'intéresse avant tout aux transferts, ce dernier volet concerne d'abord les dépenses de fonctionnement de l'administration (dépenses de personnel; biens et services). Ces dépenses doivent être revues à la baisse de manière à dégager des économies d'au moins 200 millions, dont les premiers effets sont escomptés dès 2006. Pour atteindre cet objectif, il faudra abandonner systématiquement les tâches non prioritaires, et exploiter toutes les possibilités de rationalisation.

3 Evolution des dépenses

Durant la législature 2003–2007, les dépenses augmenteront en moyenne de 2,8 % par an, chiffre légèrement inférieur à la croissance économique estimée à 2,9 % par an. On assiste donc, par rapport au budget 2003, à une *stabilisation de la quote-part de l'Etat*, qui diminue même légèrement si l'on fait abstraction de la part de la TVA affectée au financement de l'AVS et de l'AI. Or cette évolution à première vue positive doit être nuancée compte tenu des dépenses supplémentaires possibles (Bilatérales II, compensation des cas de rigueur de la RPT, coûts subséquents à la mise en service du tunnel de base du Lötschberg, etc.) qui ne figurent pas dans le plan financier.

Les finances et les impôts, la sécurité sociale ainsi que la formation et la recherche fondamentale enregistreront une croissance des dépenses très marquée au cours de cette période. Les autres domaines de tâches se caractérisent par une progression des dépenses inférieure à la moyenne, voire par une diminution de celles-ci. L'augmentation des dépenses de la *prévoyance sociale* est la conséquence du pourcentage fixe des dépenses des assurances (AVS, AI) que la Confédération doit assumer en vertu de la législation. Au surplus, la Confédération devra faire face à de nouvelles dépenses dans les domaines de l'assurance-maladie et de l'assurance-chômage. En ce qui concerne la *formation et la recherche fondamentale*, la hausse s'explique avant tout par l'attribution de crédits supplémentaires liée à la mise en œuvre du message FRT. S'agissant des *finances et des impôts*, les parts de tiers aux recettes de la Confédération s'accroissent, notamment en raison du 0,8 point de TVA supplémentaire destiné à l'AI, tandis que la charge d'intérêt plus élevée imputable aux besoins de financement additionnels alourdira encore les dépenses. Le tableau ci-dessous indique l'évolution des dépenses dans les principaux groupes de tâches, lesquels sont subdivisés conformément aux lignes directrices de la nouvelle législature. Chaque groupe de tâche a été attribué à l'une des trois idées-force en fonction de l'aspect qui y prédomine. Les données chiffrées tiennent compte aussi bien des *charges de base* que des conséquences financières des *grandes lignes de la*

politique gouvernementale selon le programme de la législature. De nombreux objets des grandes lignes ont toutefois des répercussions qui ne peuvent être chiffrées pour le moment, ou même qui ne pourront l'être que lors de la prochaine législature.

Aperçu des dépenses

	Budget	Plan financier de la législature			$\Delta\%$
	2004 *	2005	2006	2007	2003-07
Dépenses totales (en mio)	51 410	54 442	55 557	57 078	2,8
Δ année précédente (en %)	0,6	5,9	2,0	2,7	
<i>Garantir et augmenter durablement le bien être</i>					
– Formation et recherche fondamentale	3 953	4 057	4 204	4 324	3,0
– Agriculture et alimentation	3 919	3 868	3 872	3 921	0,1
– Autres secteurs économiques	677	700	709	738	-0,1
– Transports	7 478	7 890	7 818	7 954	1,7
– Protection et aménagement de l'environnement	757	700	697	666	-2,3
– Finances et impôts	9 962	12 058	12 725	13 230	6,1
– Administration générale	1 983	2 021	2 004	2 042	0,5
– Culture et loisirs	463	473	452	457	-4,6
<i>Relever les défis de la démographie</i>					
– Prévoyance sociale	13 943	14 368	14 874	15 286	3,5
– Santé	210	208	201	204	-1,1
<i>Consolider la position de la Suisse dans le monde</i>					
– Relations internationales	2 488	2 515	2 546	2 679	2,6
– Défense nationale	4 820	4 856	4 732	4 814	0,3
– Justice et police	757	729	723	763	1,2

* sans les dépenses extraordinaires s'élevant à 1 128 mio, y c. blocage de 230 mio de crédits

3.1 Garantir et augmenter durablement le bien-être

3.1.1 Formation et recherche fondamentale

Le Parlement a réaffirmé le rôle prioritaire de la formation et de la recherche, aussi bien dans le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie (FRT) pendant les années 2004 à 2007, que dans le PAB 03, en décidant d'une croissance moyenne des crédits de 4,8 % pour l'ensemble du domaine FRT (y c. la recherche appliquée). Les dépenses pour la *recherche appliquée* (+2,4 %) sont imputées à leur domaine spécifique d'attribution (transports, autres secteurs économiques, etc.). Quant aux dépenses pour la *formation et la recherche fondamentale*, dont certains domaines ne font pas partie du message FRT (en particulier la recherche internationale), elles augmentent en moyenne de 3 %.

Le *domaine de la formation professionnelle* (+3,8 %) est fortement marqué par l'application de la nouvelle loi sur la formation professionnelle entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004, et notamment par le passage de la formation relative aux professions de la santé, du travail social et des arts dans le domaine de compétences de la Confédération. Dans le *domaine des hautes écoles*, la croissance moyenne entre 2003 et 2007 (+3,1 %) provient notamment du renforcement des hautes écoles spécialisées et des écoles polytechniques fédérales. Une réforme qui sera lancée en cours de législature prévoit notamment une gestion sur le plan national du système des hautes écoles ainsi qu'une uniformisation des mécanismes de financement. La *recherche fondamentale* affiche dans les années 2003 à 2007 une croissance des dépenses de 2,8 % et comprend en premier lieu les subventions au Fonds national suisse et la participation helvétique aux programmes cadres de recherche de l'UE. A ce propos, la Suisse doit d'une part s'acquitter d'une contribution (près de 210 millions par an) au titre de sa pleine participation aux programmes de recherche de l'UE depuis le 1^{er} janvier 2004, et d'autre part honorer ses engagements antérieurs liés à la participation à des projets (en diminution d'environ 70 millions en 2004). Cette double charge se résorbera en cours de législature, la Suisse ne contractant plus d'obligations relatives à des projets ciblés.

3.1.2 Agriculture et alimentation

Les dépenses consacrées à l'agriculture et à l'alimentation, qui restent stables en valeur nominale, approchent 3,9 milliards par an, soit 7 % des dépenses totales de la Confédération. L'agriculture connaît depuis quelques années un changement structurel majeur. Entre 1990 et 2002, le nombre d'exploitations agricoles a diminué de 25 000 unités pour s'établir à 67 000. Ainsi, même si les dépenses de la Confédération demeurent stables sur le plan nominal, les dépenses moyennes par exploitation présentent des taux de croissance plus élevés que les dépenses totales. En 1996, la Confédération déboursait environ 50 000 francs par exploitation, contre plus de 60 000 francs en 2002 (+3,3 % p.a.). A supposer que l'évolution structurelle se poursuive ces prochaines années, la Confédération octroiera à l'avenir aussi des subventions toujours plus élevées par exploitation.

La gestion des dépenses destinées à l'agriculture de 2004 à 2007 s'effectue par le biais de trois enveloppes budgétaires votées dans le cadre des débats parlementaires sur la politique agricole 2007 (révision de la loi sur l'agriculture, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004). Sous l'effet du PAB 03, les dépenses agricoles ont subi une coupe de 90 millions en 2005, puis de 133 millions par an dès 2006. Les dépenses destinées à garantir les *prix et l'écoulement de la production* reculent de 918 millions en 2003 à 755 millions en 2007. Les coupes dans le soutien lié à la production sont en bonne partie compensées par une augmentation des *paiements directs* et des *mesures sociales* (aides aux exploitations, aide à la reconversion professionnelle). Les crédits alloués à ces deux titres passent dans la même période de 2 528 à 2 678 millions (1,5 % p.a.). De même, les dépenses pour des *améliorations structurelles* (aides à l'investissement) augmentent légèrement pour atteindre 281 millions en 2007, en raison notamment de l'augmentation des dépenses liées à l'élimination des déchets carnés (ESB). Enfin, quelque 200 millions par an sont à nouveau prévus pour les *tâches administratives* et les *activités de recherche et de conseil*.

3.1.3 Autres secteurs économiques

Le plan financier de la législature 2005–2007 comprend pour ce groupe de tâches subdivisé en cinq domaines des crédits d'environ 712 millions par an. Ces dépenses restent en moyenne pratiquement inchangées sur toute la période. Cette stabilité tient à ce que les besoins croissants dans l'*industrie*, les *arts et métiers* et le *commerce* (encouragement de la recherche appliquée dans le cadre général du domaine FRT) sont contrebalancés par une diminution équivalente des dépenses pour la *sylviculture* et la *recherche énergétique*. Les dépenses pour la *chasse et la pêche* s'élèvent à 8 millions par an et celles destinées à la promotion du *tourisme* à 61 millions par an. Durant la nouvelle législature, l'aide financière à Suisse Tourisme sera reconduite, mais le plan financier de la législature ne prévoit pas d'accroître les moyens mis à sa disposition.

3.1.4 Transports

La croissance annuelle moyenne du domaine du trafic durant la législature (+1,7 %) se situe légèrement au-dessus du renchérissement moyen au cours de la même période. Les deux principales composantes du domaine évoluent selon la tendance établie depuis plusieurs années maintenant: les dépenses relatives aux *transports publics* (+2,5 % par an) croissent nettement plus rapidement que celles relatives aux *routes* (+0,8 % par an).

Si les dépenses pour les transports publics augmentent de plus de 430 millions entre 2003 et 2007, elles le doivent à trois facteurs: l'accroissement des attributions au *fonds pour les grands projets ferroviaires* en raison de l'augmentation du taux de la redevance poids lourds liée aux prestations (+80 mio), la hausse des montants consacrés à l'indemnisation du *trafic régional* (+179 mio) ainsi que la hausse des montants destinés au financement de la *convention sur les prestations avec les CFF* (+148 mio).

Dans le domaine routier, l'intégralité de l'accroissement des dépenses trouve son origine dans l'entretien des routes nationales, pour lequel 114 millions de plus qu'en 2003 seront à disposition en 2007.

Il apparaît de plus en plus clairement que l'entretien du réseau des routes nationales mais aussi du réseau ferré fait peser sur les finances fédérales de très lourdes charges. Les années à venir verront les pouvoirs publics s'interroger sur les conditions dans lesquelles de nouveaux investissements dans les infrastructures de transport peuvent être envisagés. La priorité ira au maintien de la substance des réseaux existants.

3.1.5 Protection et aménagement de l'environnement

Les dépenses de la Confédération dans le secteur de la protection et de l'aménagement de l'environnement, qui avoisinaient 730 millions en 2003, diminuent de 2,3 % par an pour atteindre 665 millions en 2007. Cette réduction s'explique essentiellement par le renoncement à alimenter le *Fonds LIM* dès 2005, par la diminution des dépenses dues aux *installations de traitement des eaux usées et*

des déchets, et par les coupes opérées par le PAB 03 dans les secteurs de la *protection de la nature et de l'environnement*, des *travaux de protection contre les avalanches*, des contributions aux investissements destinés à la *protection contre les catastrophes naturelles ainsi que dans la construction de logements*.

3.1.6 Finances et impôts

Le domaine des finances englobe les parts de tiers aux recettes de la Confédération et le service de la dette. Les dépenses correspondantes devraient passer de 10,4 milliards en 2003 à 13,2 milliards en 2007. Avec un accroissement annuel moyen de 6,1 %, ces dépenses augmentent nettement plus vite que les dépenses totales durant la période de planification. Toutefois, l'évolution est contrastée entre les deux composantes principales de ce domaine. Les *parts de tiers aux recettes de la Confédération*, estimées à 6,5 milliards en 2003, devraient atteindre 8,8 milliards en 2007, soit une augmentation moyenne de 7,7 % par an. Cette progression s'explique en particulier par la majoration prévue de la TVA (0,8 % en faveur de l'AI à partir de 2005). Les *dépenses pour le service de la dette* (entre 3,9 et 4,4 milliards par an) ne présentent par contre qu'une augmentation moyenne de 3,2 % par an. Dans ce cadre, les intérêts passifs augmentent notamment en raison du besoin de financement à court et à long terme accru découlant de l'évolution de la dette.

3.1.7 Administration générale

Les dépenses relatives à l'*administration générale* comprennent les groupes Législatif et Exécutif, les prestations aux pensionnés (magistrats) et la catégorie Administration générale / Dépenses non ventilables (notamment administrations des finances, des contributions et des douanes, surveillance des frontières, Office du personnel, Caisse fédérale d'assurance, services statistiques, bâtiments de l'administration générale, informatique et télécommunication). Les dépenses progressent au total de 44 millions entre 2003 et 2007, ce qui correspond à une croissance annuelle moyenne de 0,5 %. Cette évolution provient avant tout de nouvelles tâches devenues nécessaires dans les technologies de l'information, pour un coût de 80 millions entre 2003 et 2007. Mais cette croissance est en partie compensée par le recul des dépenses dans d'autres secteurs TI, dans les taxes de télécommunication (-19 millions) et par l'achèvement de NOVE-IT (-8 millions). Les besoins supplémentaires sont ensuite dus à l'entretien courant ou périodique, aux loyers et fermages, aux constructions civiles et à la surveillance des frontières. Ces dépenses sont elles aussi partiellement compensées par des économies de 6 millions de francs par an en 2006/07, découlant de la décision dans le cadre du PAB 03 de renoncer à octroyer au personnel fédéral des prêts hypothécaires à intérêts bonifiés.

3.1.8 Culture et loisirs

Ce groupe de tâches enregistre au cours de la période 2003–2007 un recul des dépenses de 1 % en moyenne, si l'on exclut les dépenses liées à EXPO.02. L'évolution des dépenses est marquée par des coupes dans la subvention pour le *transport des*

journaux et dans le sport, et à l'augmentation des crédits accordés à la *culture*. En moyenne, la culture dispose de 235 millions par an, ce qui correspond à une croissance annuelle d'environ 1,6 %. Cette augmentation des dépenses est imputable en premier lieu au projet d'*extension du Musée national*. Le Conseil fédéral entend aussi concrétiser par deux nouvelles lois le mandat de promotion de la culture et des langues énoncé aux articles 70 et 69 de la Constitution fédérale. La nouvelle *loi sur les langues* prévoit notamment la promotion des langues officielles, le soutien aux cantons plurilingues, la création d'un Institut des langues et l'encouragement de l'intégration à travers des aides linguistiques. Le plan financier de la législature tient compte des besoins supplémentaires avérés pour la réalisation de la première phase 2005–2007. Quant à la *loi sur la promotion de la culture*, elle servira de base juridique au soutien actuel des institutions culturelles ainsi qu'à la promotion de nouveaux domaines (p. ex. Jeunesse et musique, promotion de la lecture). Le plan financier de la législature ne prévoit toutefois aucun crédit pour financer ces nouvelles activités.

Dans le domaine du sport, un montant annuel de 142 millions, dont près de 60 millions en faveur de *Jeunesse et sport*, est prévu pour la législature 2003–2007. Les modalités du financement par la Confédération et les cantons seront réexaminées et, le cas échéant, adaptées pour fin 2004. S'agissant de la *construction de places de sports* (Conception des installations sportives d'importance nationale CISIN), des crédits sont encore prévus jusqu'en 2005.

3.2 Relever les défis de la démographie

3.2.1 Prévoyance sociale

Les dépenses pour la prévoyance sociale augmentent dans les années 2003 à 2007 de 3,5 % en moyenne par an, soit 0,7 point de pourcentage de plus que la croissance moyenne des dépenses totales. Cette forte croissance des dépenses est essentiellement imputable à l'*AVS* et à l'*AI*, prestations complémentaires comprises, ainsi qu'à l'*assurance-maladie* et à l'*assurance-chômage*.

Les dépenses consacrées à l'*assurance-vieillesse et survivants* augmentent en moyenne de 2,6 % par an dans les années 2003 à 2007. Cette catégorie de dépenses s'accroît en dépit de la suppression, inscrite dans le PAB 03, de la contribution spéciale de la Confédération à l'*AVS* au titre de la retraite anticipée, à hauteur de 170 millions par an, et ceci pour trois raisons essentiellement. Premièrement, les dépenses de l'*AVS* augmentent continuellement du fait de l'évolution démographique. Deuxièmement, l'adaptation probable des rentes *AVS* en 2006 grèvera les finances fédérales de quelque 175 millions. Enfin, le produit de l'impôt sur les maisons de jeu croît rapidement et devrait dépasser 200 millions par an, intensifiant au passage le transfert de recettes de la Confédération à l'*AVS*. Le Conseil fédéral entend parvenir à une consolidation financière durable de cette assurance grâce à un train de mesures intégré dans la 12^e révision de l'*AVS*. Il élaborera en cours de législature un projet dans ce sens à l'intention des Chambres fédérales.

La croissance des dépenses inhérentes à l'*assurance-invalidité* approchera 5,5 % par an entre 2003 et 2007. Cette hausse supérieure à la moyenne survient en dépit de la limitation de la croissance des dépenses consacrées aux prestations collectives de l'*AI* décidée dans le cadre du PAB 03. L'augmentation de la contribution fédérale à cette assurance, contribution qui passe de 4 milliards (2003) à près de 5 milliards

(2007), a pour cause le nombre croissant attendu de nouveaux cas mis à la charge de l'assurance-invalidité. En outre, l'adaptation des rentes annoncée pour début 2006 entraînera une hausse des dépenses (environ 90 millions). La 5^e révision de l'AI, qui sera soumise aux Chambres dans les meilleurs délais, s'attellera à la tâche de freiner l'augmentation du nombre de bénéficiaires de rentes.

Le Conseil fédéral prône le *désenchevêtrement des comptes de la Confédération et de ceux de l'AVS/AI*. Cette opération doit essentiellement permettre d'établir et de rendre plus transparentes les responsabilités en matière de financement.

Les dépenses dues aux *prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI* augmentent entre 2003 et 2007 de 5,8 % en moyenne annuelle. Cette forte croissance est principalement imputable à l'évolution démographique, qui entraîne une augmentation des frais de home, et à la forte hausse des cas mis à la charge de l'AI.

Dans le domaine de l'*assurance-maladie*, les dépenses augmentent en moyenne de 2,1 % par an entre 2003 et 2007. Cette croissance modique en comparaison de la hausse des frais dans l'assurance obligatoire des soins est une conséquence de l'échec de la 2^e révision de la LAMal. L'arrêté fédéral du 17 septembre 2003 sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie, qui fixe un plafond de dépenses de 9,6 milliards pour les années 2004 à 2007, reste provisoirement en vigueur. Si les innovations en matière de réduction des primes que contenait la 2^e révision de la LAMal devaient entrer en vigueur (essentiellement l'assouplissement du but social et la réduction des primes pour les enfants), une forte augmentation des dépenses serait inévitable.

Depuis l'entrée en vigueur de la révision de la LACI à la mi-2003, le financement de l'*assurance-chômage* repose sur une base nouvelle. La contribution des pouvoirs publics à l'assurance atteint désormais 0,2 % de la masse salariale soumise à des cotisations, la Confédération prenant en charge 0,15 % et les cantons 0,05 %. Les dépenses fédérales dans ce domaine, qui s'élevaient à 169 millions en 2003, grimperont à 334 millions en 2004. Elles croîtront en moyenne de 2,8 % par an jusqu'en 2007. Etant donné l'évolution des chiffres du chômage, l'assurance aura encore besoin de prêts de trésorerie substantiels, lesquels ne grèvent pas le compte financier.

S'agissant de l'*aide aux réfugiés en Suisse*, les dépenses probables durant la période couverte par le plan financier de la législature augmenteront d'abord légèrement (d'environ 2 %) et dépasseront à nouveau le milliard de francs. La raison réside avant tout dans la forte hausse des coûts de l'assurance-maladie et dans l'adaptation liée au renchérissement des forfaits d'assistance accordés aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire. Après la hausse provisoire inscrite dans le budget 2004, les crédits alloués diminuent continuellement et repassent sous la barre du milliard en deuxième moitié de législature. Cette évolution résulte d'une mesure du PAB 03 qui – en excluant du système d'aide sociale en place les cas ayant fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière – fait diminuer le nombre des personnes assistées dans le domaine de l'asile.

3.2.2 Santé

Les dépenses dans le domaine de la santé se chiffrent en moyenne à 207 millions par année du plan financier et enregistrent pour toute la période un recul d'environ 1,1 % par an. Cette baisse tient avant tout *au transfert de la prévention du tabagisme* dans une nouvelle organisation, dotée d'une comptabilité propre, financée par le Fonds de prévention du tabagisme. S'agissant de la *politique de la santé*, le Conseil fédéral utilisera les ressources à disposition en priorité dans le but d'augmenter l'efficacité de la prévention des maladies et des dépendances et d'améliorer la sécurité alimentaire.

3.3 Consolider la position de la Suisse dans le monde

3.3.1 Relations avec l'étranger

Dans le groupe de tâches des relations avec l'étranger, la coopération au développement (Aide publique au développement et Aide à l'Est), les frais de fonctionnement des représentations suisses à l'étranger et les contributions statutaires versées aux organisations internationales représentent 85 % des dépenses. De 2003 à 2007, le taux annuel moyen de croissance des dépenses dans ce domaine devrait être de 2,6 %. A lui seul, le secteur de l'Aide publique au développement (APD), qui représente 60 % de l'ensemble des dépenses de ce domaine, devrait progresser d'environ 4 % en moyenne par an.

La croissance des dépenses prévues dans le domaine des *relations avec l'étranger* s'explique principalement par les besoins additionnels prévus au titre de l'APD (+4,0 %). Si les dépenses APD progressent de 2,8 % durant les années 2004 à 2006, et ce conformément à la mesure prévue dans le PAB 03, le plan financier 2007 prévoit une augmentation de quelque 116 millions (+7,7 %) par rapport à l'année 2006. Cette augmentation est la conséquence des moyens à prévoir à partir de 2007 pour atteindre 0,4 % du PIB en 2010.

Enfin, des dépenses supplémentaires sont à signaler pour la promotion civile de la paix et pour la promotion des droits de l'homme.

3.3.2 Défense nationale

Les dépenses consacrées à la défense nationale se montent pour les années 2003 à 2007 à 4,8 milliards par an, soit 9,3 % (2003) puis 8,4 % (2007) des dépenses totales de la Confédération. Leur taux de croissance annuel moyen est quasiment nul.

De ce montant, 4 milliards environ vont au *domaine de la défense* selon la nouvelle structure du DDPS (défense nationale militaire). Selon l'ancienne classification fonctionnelle des dépenses, d'autres domaines du DDPS figurent à l'enseigne de la défense nationale militaire, comme la *Direction de la politique de sécurité* (promotion civile de la paix) ou le groupe *Armasuisse* (acquisitions d'armement), ainsi que des dépenses d'autres départements. Le plan financier de la législature prévoit par ailleurs un montant de 100 millions pour la *défense nationale civile*.

Le *PAB 03* prévoit pour les années 2004–2007 des coupes de 673 millions au total dans la défense nationale militaire, contre 25 millions dans la défense civile

(POLYCOM, ouvrages de protection). Dans la *défense nationale militaire*, les dépenses relatives aux immeubles, au personnel, mais aussi à l'armement sont particulièrement touchées. D'où un retard dans la stratégie de report des dépenses d'exploitation sur celles pour l'armement (le rapport actuel étant de $\frac{2}{3}$ – $\frac{1}{3}$, et la valeur cible 55 %–45 %).

Dans le cadre du PAB 03, un *plafond de dépenses* de près de 16 milliards a été garanti au DDPS pour les années 2004–2007 (sur le modèle du programme de stabilisation 98) dans le *domaine de la défense* (militaire). Dans les limites du droit relatif aux finances de la Confédération, le DDPS disposera d'une sécurité plus grande en matière de planification, et l'affectation des ressources gagnera en souplesse. Ainsi, des réaffectations du personnel aux biens et services ou à l'armement, et inversement, pourront être effectuées par le biais des demandes de crédits supplémentaires, et les soldes de crédits seront transférables d'une année sur l'autre.

Le Parlement a avalisé l'*engagement de la SWISSCOY* jusqu'à fin 2005. Son éventuelle reconduction dès 2006, qui impliquerait des surcoûts annuels de l'ordre de 30 millions, n'est pas prise en compte dans les données chiffrées.

3.3.3 Justice et police

Les dépenses inscrites dans le plan financier de la législature pour le groupe de tâches liées à la sécurité intérieure avoisine 750 millions et croissent ainsi de 1,2 % en moyenne annuelle par rapport au budget 2003 (727 mio).

Les dépenses afférentes à la *surveillance du droit* affichent un recul moyen de 2 % par an. Cette diminution provient essentiellement des indemnités versées dans le domaine de la *mesuration officielle*. Une fois que les travaux en suspens seront définitivement réglés, les montants alloués passeront de 58 millions en 2003 à 37 millions en 2007.

En revanche, les dépenses du domaine de la *police* se caractérisent par une croissance annuelle moyenne de 2,2 %, et augmentent de 23 millions (B 2003: 265 mio; PF 2007: 289 mio). Cette progression provient en particulier de la réalisation du projet d'efficacité, dont les dépenses budgétisées pour 2004 dépassent de 25 millions celles de l'année précédente, avant d'être gelées à ce niveau dans les années suivantes du plan financier, conformément aux décisions du Parlement à propos du PAB 03.

La plus forte hausse, portant sur 22 millions (4,3 % par an), s'observe dans le domaine de la *jurisprudence*. Les nouveaux Tribunaux fédéraux de Saint-Gall (Tribunal administratif fédéral) et Bellinzone (Tribunal pénal fédéral) pèsent particulièrement lourd dans les dépenses.

4 Evolution des recettes

Par rapport au budget 2003, les *recettes totales* affichent une *croissance moyenne* de 2,1 % par an. Il convient de rappeler que le budget 2003 adopté par les Chambres fédérales tablait sur une croissance économique réelle de 2 %, et n'avait donc pas encore pris en compte la chute importante des recettes fiscales. Sur la base des chiffres actuels pour 2003 et abstraction faite des facteurs extraordinaires induits

notamment par diverses mesures fiscales, la hausse moyenne des recettes s'élève à 3,4 % par an. Étant donné l'hypothèse de 2,9 % retenue pour la croissance économique moyenne, l'élasticité des recettes par rapport au PIB est de 1,2.

Aperçu des recettes

(en millions de francs)	Budget		Plan financier		Δ0%
	2004	2005	2006	2007	
Recettes totales	47 944	51 562	53 126	55 316	2,1
Δ% année précédente	-5,7	7,5	3,0	4,1	
<i>Recettes fiscales</i>	44 519	48 191	49 643	51 586	2,1
– Impôt fédéral direct	11 550	11 833	11 876	12 906	-0,3
– Impôt anticipé	2 700	3 000	3 000	3 000	-6,3
– Droits de timbre	3 000	3 300	3 500	3 700	2,9
– Taxe sur la valeur ajoutée	17 700	19 830	21 070	21 770	5,3
– Impôts sur les huiles minérales	4 955	4 955	4 905	4 855	-0,4
– Impôt sur le tabac	1 836	1 964	1 964	1 964	3,1
– Redevance poids lourds	660	1 120	1 120	1 170	12,3
– Droits de douane	1 075	1 065	1 055	1 040	-0,6
– Autres recettes fiscales	1 043	1 124	1 153	1 181	3,7
<i>Recettes non fiscales</i>	3 425	3 371	3 483	3 730	2,2
– Patentes et concessions	1 229	1 195	1 245	1 272	5,5
– Revenus des biens	903	969	1 054	1 249	1,8
– Taxes	1 129	1 002	1 013	1 022	-2,0
– Recettes d'investissement	165	204	171	187	12,6

Au total, les recettes avoisineront 55,3 milliards en 2007. Les principaux éléments discrétionnaires du plan financier 2005–2007 sont la majoration de TVA destinée au financement de l'AI et les manques à gagner de l'impôt fédéral direct dus au paquet fiscal 2001. En outre, la progression des recettes fiscales prend en compte de nouvelles augmentations de l'impôt sur le tabac fin 2004 ainsi que de la taxe poids lourds début 2005.

4.1 Recettes fiscales

Les *recettes fiscales* sont déterminantes pour l'évolution des recettes totales de la Confédération, dont elles représentent 93 %. Elles progressent en moyenne de 2,1 % par an par rapport au budget 2003. En comparaison avec le compte 2003 et hors facteurs spéciaux (p. ex. majorations d'impôts), l'augmentation atteint toutefois 3,7 %.

Fournissant plus du tiers des recettes totales, la *taxe sur la valeur ajoutée* (TVA) constitue la source principale des recettes de la Confédération. L'évolution de la TVA s'explique par sa majoration de 0,8 point, effective dès 2005, en vue de l'assainissement de l'AI. La première année, seuls trois quarts des recettes supplé-

mentaires annuelles entreront dans la caisse fédérale. Elles atteindront 2,4 milliards de francs en 2006 et 2,5 milliards en 2007. Corrigé de ces surplus de recettes, le produit de la TVA devrait croître environ au même rythme que le PIB nominal.

En ce qui concerne l'*impôt fédéral direct* (IFD), l'amélioration de la conjoncture ne se répercutera sur les rentrées fiscales qu'à partir de 2006 et surtout en 2007. S'agissant des personnes morales, les reports des pertes subies pendant les années de récession auront encore un impact négatif au cours des prochaines années. En revanche, la compensation de la progression à froid ne déploiera pas d'effets sur la période du plan financier, étant donné le faible renchérissement attendu. De même, un aboutissement du référendum sur le paquet fiscal 2001 aurait pour effet de retarder la diminution du produit de l'IFD qui en découle. Les pertes de recettes dans le cadre de l'imposition des familles seront toutefois pleinement ressenties dès 2007, pour autant que le peuple accepte le paquet fiscal. Après correction de cette diminution de recettes et en comparaison du compte 2003, les recettes enregistreront une progression moyenne de 4,0 % par an entre 2003 et 2007.

Ces dernières années, le produit de l'*impôt anticipé* a connu une forte volatilité. Comme il n'est pas possible d'intégrer des évolutions ponctuelles, imprévisibles par nature, dans les estimations annuelles, nos prévisions se fondent sur l'évolution tendancielle observée par le passé. Ainsi, un montant moyen de 3 milliards a été inscrit au plan financier pour les années 2005 à 2007. Les éventuels écarts par rapport au résultat effectif d'une année particulière résulteront avant tout de cas spéciaux et d'autres facteurs exceptionnels. Le produit des *droits de timbre* a également présenté d'amples fluctuations ces dernières années sous l'effet des modifications législatives, mais également en raison des turbulences boursières et au gré des émissions d'actions et d'obligations. Le plan financier a été établi dans l'hypothèse d'une poursuite du rebond actuel de l'activité boursière, s'accompagnant de nouvelles émissions de titres dans le sillage de la reprise économique attendue. Dès lors, le produit total des droits de timbre augmentera régulièrement et pourrait atteindre 3,7 milliards en 2007.

Parmi les impôts de consommation, les *impôts sur les huiles minérales* vont vraisemblablement cesser de progresser dès 2005. En particulier, diverses mesures destinées à réduire les émissions nocives provenant des automobiles devraient susciter le passage graduel à une nouvelle génération de moteurs permettant des économies sensibles de consommation. Le produit de l'*impôt sur le tabac* augmentera à nouveau en 2005 dans la mesure où le taux d'imposition sera majoré. Comme par le passé, il est destiné à financer la contribution fédérale à l'AVS.

Les *droits d'entrée* n'ont cessé de perdre de leur importance dans les recettes de la Confédération au cours des dernières années, d'abord en raison de nombreux démantèlements tarifaires et, ensuite, car ils ne sont pas indexés à l'inflation. Entre 2004 et 2007, ils diminueront à nouveau sous l'effet des réductions de taux prévus dans les accords avec l'UE. Ils devraient toutefois demeurer légèrement au-dessus de la barre d'un milliard en 2007. Le taux de la *redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations* sera augmenté dès le 1^{er} janvier 2005 afin de prendre plus largement en considération les coûts externes occasionnés par les camions. Près des $\frac{2}{3}$ du produit net de la redevance sont affectés aux projets ferroviaires et environ $\frac{1}{3}$ est redistribué aux cantons.

4.2 Recettes non fiscales

S'agissant des *patentes et concessions*, les recettes provenant du *bénéfice de la Banque nationale suisse* (BNS) ont été inscrites au plan financier 2005 – 2007 pour un montant de 833 millions par année, comme prévu dans la convention établie en 2002 entre la Confédération et la BNS. En 2004, la distribution de bénéfice devrait se chiffrer à 933 millions, en raison d'un versement supplémentaire provenant des revenus des réserves d'or considérées comme excédentaires. Pour ce qui est du *revenu des biens*, étant donné les incertitudes entourant la distribution future de bénéfices de la part des anciennes régies, les recettes au titre des dividendes versés par *Swisscom* ont été portées au plan financier pour un montant de 450 millions par année, contre 490 millions au budget 2004. A cela s'ajoute un montant de 150 millions en 2007, qui pourrait être versé par La Poste.

5 Résumé

Les dépenses et les recettes du plan financier de la législature se basent sur les décisions, priorités et hypothèses relatives au scénario économique qui ont reçu l'aval du Parlement. Les résultats du plan financier de la législature ne sont pas conformes aux objectifs du *frein à l'endettement*. En effet, l'année 2007 affiche un déficit proche de 1,8 milliard, au lieu de l'excédent de 400 millions exigé. La politique actuelle ne peut être poursuivie faute du financement nécessaire, et l'écart par rapport aux exigences du frein à l'endettement s'élève à 2,2 milliards. Compte tenu des dépenses supplémentaires et des pertes de recettes à prévoir, le besoin d'assainissement de 2,5 milliards qui avait été annoncé précédemment se trouve confirmé.

Le tableau de la situation financière de la Confédération est le suivant, présenté sous la forme des *chiffres-clés et des indicateurs de politique budgétaire* usuels pour les comparaisons tant nationales qu'internationales.

Indicateurs budgétaires de la Confédération

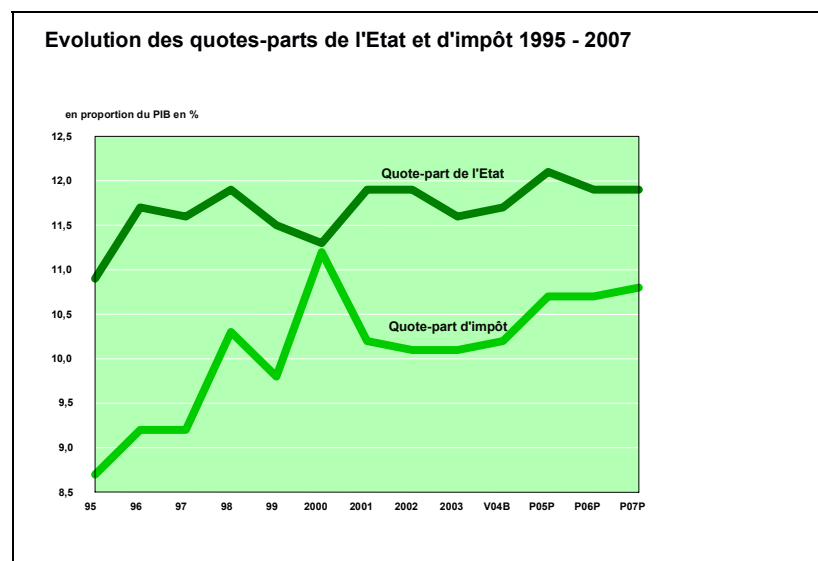
en % du PIB	2000	2001	2002	2003	B* 2004	PFL 2005	PFL 2006	PFL 2007
Quote-part de l'Etat	11,3	11,9	11,9	11,6	11,7	12,1	11,9	11,9
Quote-part fiscale	11,2	10,2	10,1	10,1	10,2	10,7	10,7	10,8
Ratio d'endettement	26,0	25,3	28,6	28,8	29,9	29,8	29,4	28,0
<i>Hors TVA destinée à financer l'AVS et l'AI</i>								
Quote-part de l'Etat	10,9	11,4	11,4	11,2	11,3	11,3	11,0	11,0
Quote-part fiscale	10,7	9,7	9,5	9,6	9,6	9,7	9,6	9,6

* sans les dépenses extraordinaires, y compris le blocage des crédits

Après une baisse momentanée à la fin des années 90, la *quote-part* de la Confédération est remontée dès l'année 2000 à des valeurs élevées comprises entre 11,6 et 11,9 %. En dépit de la reprise conjoncturelle annoncée et de meilleures perspectives au niveau du marché du travail, cet indicateur restera proche de 12 % pendant la présente législature si les efforts fournis pour résorber le déficit structurel n'aboutissent pas.

Les comparaisons pluriannuelles en matière de *quote-part fiscale* portent l'empreinte de situations particulières. Ainsi en 2000, année de forte croissance, un record absolu de 11,2 % a été atteint grâce aux rentrées exceptionnelles de l'impôt anticipé et des droits de timbre liées au boom boursier. Depuis lors, la quote-part fiscale reste stable à un peu plus de 10 %. Dans les années 2005 à 2007, elle devrait se stabiliser à 0,5 point de pourcentage au-dessus du niveau de 2004, alourdissement imputable en bonne partie au relèvement de la TVA de 0,8 point en faveur de l'AI.

Toute analyse de la quote-part de l'Etat et de la quote-part fiscale doit néanmoins être nuancée eu égard à l'influence des *financements*, actuels ou projetés, *de l'AVS et de l'AI par la TVA*, car ceux-ci sont directement reversés à plus de 80 % au fonds de compensation. Abstraction faite de ces flux financiers, la quote-part de l'Etat qui s'élève à 11,2 % selon le compte 2003 baisse à 11,0 % l'année 2007 du plan financier. Quant à la quote-part fiscale, elle se stabilise à 9,6 %, soit au niveau atteint selon le compte 2003. Ainsi, les objectifs inscrits dans les lignes directrices des finances fédérales, à savoir une stabilisation à court terme et une diminution à long terme de la quote-part de l'Etat et de la quote-part fiscale, sont tout juste atteints.



L'*endettement* de la Confédération a connu une évolution préoccupante dans les années 90. Le ratio d'endettement est passé en effet de 11,8 % en 1990 à 28,1 % en 1998. Après un recul momentané, la dette de la Confédération (en comparaison du PIB) a retrouvé ce niveau très élevé. Cette évolution est en bonne partie imputable au refinancement des caisses de pensions de la Confédération et des entreprises

proches de la Confédération. En conséquence, l'objectif de réduction à long terme du ratio d'endettement qui figure dans les lignes directrices des finances fédérales n'est pas atteint, et à moins d'opérer une correction sur le plan des dépenses, la reprise conjoncturelle n'aboutira qu'à une stabilisation au niveau actuel pour les années 2005 à 2007.

Les résultats du plan financier sont insatisfaisants. Outre l'absence de consolidation durable des finances fédérales, les exigences du frein à l'endettement ne sont pas remplies. Cette évolution est due en premier lieu à des dépenses supplémentaires non financées, le marasme conjoncturel ne jouant qu'un rôle secondaire. Les nouvelles dépenses et les pertes de recettes qui risquent d'apparaître confirment encore la gravité de la situation budgétaire. De plus, les hypothèses relatives à la croissance économique, à l'évolution du marché du travail et aux taux d'intérêt sont entourées d'incertitudes. Si certains de ces paramètres critiques devaient évoluer au détriment des finances fédérales, les perspectives budgétaires se dégraderaient notablement. D'où la nécessité d'introduire dès que possible, à travers le PAB 04, de nouvelles mesures destinées à corriger le déséquilibre structurel et à inverser les tendances défavorables qui se dessinent. Car l'assainissement durable des finances fédérales et la réalisation des réformes lancées sont deux conditions *sine qua non* pour rétablir une croissance qui garantisse l'accomplissement des tâches de l'Etat et la compétitivité de la Suisse. Et les cantons y gagneront, grâce à la marge de manœuvre et aux possibilités de développement qui seront créés à leur profit, notamment dans la perspective de cet objectif central pour la politique nationale que constitue le renouvellement du fédéralisme.

A 1 Plan financier 2005–2007 de la législature (tableaux)

Dépenses par groupes de tâches

Dépenses et recettes selon les départements et les offices

Plan financier de la législature 2005-2007

du 25 février 2004

**Dépenses
par groupes de tâches**
en millions de francs

	Budget	Plan financier de la législature		
	2004	2005	2006	2007
DEPENSES TOTALES	51 410	54 442	55 557	57 078
Administration générale / Dépenses non ventilable	1 983	2 021	2 004	2 042
Justice, police	757	729	723	763
Protection juridique	257	245	241	243
Police	288	281	277	289
Justice	126	118	119	142
Exécution des peines et mesures	87	86	86	89
Relations avec l'étranger	2 488	2 515	2 546	2 679
Relations politiques	846	854	849	869
Aide au développement	1 429	1 462	1 504	1 620
Divers	213	200	192	190
Défense nationale	4 820	4 856	4 732	4 814
Défense nationale militaire	4 703	4 743	4 622	4 702
Défense nationale civile	117	112	110	113
Formation et recherche fondamentale	3 953	4 057	4 204	4 324
Formation professionnelle	516	530	542	580
Etablissements universitaires	2 251	2 352	2 432	2 498
Recherche fondamentale	1 050	1 044	1 103	1 121
Divers	134	131	127	125
Culture et loisirs	463	473	452	457
Encouragement à la culture	193	207	205	209
Sports	147	145	132	136
Divers	123	121	114	112
Santé	210	208	201	204
Prévoyance sociale	13 943	14 368	14 874	15 286
Assurance-vieillesse et survivants	5 165	5 285	5 558	5 773
Assurance-invalidité	4 324	4 577	4 798	4 939
Assurance-maladie	1 933	1 973	2 000	2 031
Assurance-chômage	334	344	352	363
Aide aux réfugiés en Suisse	1 013	1 010	982	991
Divers	1 174	1 179	1 185	1 188
Trafic	7 478	7 890	7 818	7 954
Routes	2 921	2 972	2 963	2 993
Transports publics	4 254	4 603	4 551	4 663
Divers Trafic	304	315	305	298
Protection et aménagement de l'environnement	757	700	697	666
Protection de l'environnement	411	409	429	395
Divers	345	292	268	270
Agriculture et alimentation	3 919	3 868	3 872	3 921
Amélioration des bases de la production	269	271	300	281
Production et ventes	849	808	768	756
Paiements directs et mesures sociales	2 593	2 592	2 599	2 678
Divers	208	206	205	206
Autres secteurs économiques	677	700	709	738
Sylviculture	163	162	159	160
Industrie, artisanat et commerce	259	289	300	308
Energie	187	188	190	194
Divers	68	61	60	76
Finances et impôts	9 962	12 058	12 725	13 230
Parts aux recettes de la Confédération	5 939	7 714	8 336	8 802
Gérance de la fortune et des dettes	4 023	4 345	4 389	4 428

Plan financier de législature 2005-2007
du 25 février 2004

**Dépenses
par groupes de tâches**
en millions de francs

	Variations				Taux de Δ
	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2003/07 en %
DEPENSES TOTALES	+308	+3 032	+1 115	+1 521	+2,8
Administration générale / Dépenses non ventilables	-15	+38	-17	+38	+0,5
Justice, police	+30	-28	-6	+40	+1,2
Protection juridique	-7	-12	-4	+2	-2,0
Police	+23	-7	-4	+12	+2,2
Justice	+6	-8	+1	+23	+4,3
Exécution des peines et mesures	+9	-1	-	+3	+3,2
Relations avec l'étranger	+70	+27	+31	+133	+2,6
Relations politiques	+21	+8	-5	+20	+1,3
Aide au développement	+42	+33	+42	+116	+4,0
Divers	+6	-13	-8	-2	-18,9
Défense nationale	+60	+36	-124	+82	+0,3
Défense nationale militaire	+32	+40	-121	+80	+0,2
Défense nationale civile	+28	-5	-2	+3	+5,9
Formation et recherche fondamentale	+113	+104	+147	+120	+3,0
Formation professionnelle	+12	+14	+12	+38	+3,6
Etablissements universitaires	+39	+101	+80	+66	+3,1
Recherche fondamentale	+47	-6	+59	+18	+2,8
Divers	+12	-3	-4	-2	+1,5
Culture et loisirs	-89	+10	-21	+5	-4,6
Encouragement à la culture	-62	+14	-2	+4	-4,9
Sports	-1	-2	-13	+4	-2,1
Divers	-26	-2	-7	-2	-4,6
Santé	-3	-2	-7	+3	-1,1
Prévoyance sociale	+597	+425	+506	+412	+3,5
Assurance-vieillesse et survivants	-45	+120	+273	+215	+2,6
Assurance-invalidité	+329	+253	+221	+141	+5,4
Assurance-maladie	+66	+40	+27	+31	+2,1
Assurance-chômage	+165	+10	+8	+11	+21,1
Aide aux réfugiés en Suisse	+22	-3	-28	+9	-
Divers	+61	+5	+6	+3	+1,0
Trafic	+41	+412	-72	+136	+1,7
Routes	+21	+51	-9	+30	+0,8
Transports publics	+28	+349	-52	+112	+2,5
Divers Trafic	-7	+11	-10	-7	-3,6
Protection et aménagement de l'environnement	+26	-57	-3	-31	-2,3
Protection de l'environnement	+44	-2	+20	-34	+1,9
Divers	-19	-53	-24	+2	-27,0
Agriculture et alimentation	+16	-51	+4	+49	+0,1
Amélioration des bases de la production	+14	+2	+29	-19	+2,5
Production et ventes	-69	-41	-40	-12	-4,8
Paiements directs et mesures sociales	+64	-11	+17	+79	+1,4
Divers	+7	-2	-1	+1	+3,9
Autres secteurs économiques	-63	+23	+9	+29	-0,1
Sylviculture	-37	-1	-3	+1	-5,5
Industrie, artisanat et commerce	+1	+30	+11	+8	+4,5
Energie	-16	+1	+2	+4	-1,1
Divers	-11	-7	-1	+16	-1,1
Finances et impôts	-475	+2 096	+667	+505	+6,1
Parts sur recettes de la Confédération	-594	+1 775	+622	+466	+7,7
Gérance de la fortune et des dettes	+119	+322	+44	+39	+3,2

Plan financier de la législature 2005-2007
du 25 février 2004
Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
en millions de francs

	Budget		Plan financier de la législature	
	2004	2005	2006	2007
DEPENSES TOTALES	51 410	54 442	55 557	57 078
RECETTES TOTALES	47 944	51 562	53 126	55 316
Excédent de recettes/de dépenses	-3 465	-2 880	-2 431	-1 762
1 Autorités et tribunaux				
Dépenses	213	197	198	198
Recettes	13	14	14	15
101 Chambres fédérales				
Dépenses	78	75	75	75
103 Conseil fédéral				
Dépenses	7	6	6	6
104 Chancellerie fédérale				
Dépenses	48	39	40	40
Recettes	1	2	2	2
105 Tribunal fédéral				
Dépenses	50	47	46	46
Recettes	10	10	10	11
106 Tribunal des assurances				
Dépenses	18	16	16	16
Recettes	1	1	1	1
107 Tribunal pénal fédéral				
Dépenses	12	15	15	15
2 Département des affaires étrangères				
Dépenses	1 938	1 947	1 994	2 090
Recettes	39	41	41	41
201 Département des affaires étrangères				
Dépenses	632	612	618	625
Recettes	39	41	41	41
202 Direction du développement et de la coopération				
Dépenses	1 284	1 315	1 356	1 445
285 Centre de services informatiques, DFAE				
Dépenses	22	20	19	20
3 Département de l'intérieur				
Dépenses	16 450	16 945	17 611	18 093
Recettes	198	275	300	310
301 Secrétariat général				
Dépenses	20	19	16	17
Recettes	1	1	1	1
303 Bureau de l'égalité entre femmes et hommes				
Dépenses	7	7	7	7
305 Archives fédérales				
Dépenses	11	10	10	10
306 Office fédéral de la culture				
Dépenses	226	219	213	216
Recettes	3	3	3	3
311 Office fédéral de météorologie et de climatologie				
Dépenses	70	71	71	72
Recettes	30	32	33	33
316 Office fédéral de la santé publique				
Dépenses	146	139	137	137
Recettes	5	4	5	5
317 Office fédéral de la statistique				
Dépenses	95	86	85	85
Recettes	1	1	1	1
318 Office fédéral des assurances sociales				
Dépenses	12 082	12 534	13 092	13 485
Recettes	152	228	238	248

Plan financier de la législature 2005-2007
du 25 février 2004

**Dépenses et recettes
selon les départements et les offices**
en millions de francs

	Budget	Plan financier de la législature		
	2004	2005	2006	2007
321 Office fédéral de l'assurance militaire				
Dépenses	258	257	255	259
Recettes	5	5	18	18
326 Secrétariat d'Etat et Bureau des affaires spatiales				
Dépenses	136	140	144	144
327 Office fédéral de l'éducation et de la science				
Dépenses	1 584	1 584	1 649	1 677
Recettes	1	1	1	1
328 Ecoles polytechniques fédérales et instituts de recherches				
Dépenses	1 788	1 856	1 911	1 962
385 Centre de services informatiques, DFI				
Dépenses	25	23	22	22
4 Département de justice et police				
Dépenses	1 493	1 451	1 418	1 438
Recettes	74	73	73	73
401 Secrétariat général				
Dépenses	28	24	23	24
Recettes	1	1	1	1
402 Office fédéral de la justice				
Dépenses	135	130	128	131
Recettes	11	11	11	11
403 Office fédéral de la police				
Dépenses	175	162	161	166
404 Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration				
Dépenses	41	40	36	39
Recettes	16	16	16	16
405 Ministère public de la Confédération				
Dépenses	28	26	26	28
Recettes	-	-	1	1
413 Institut suisse de droit comparé				
Dépenses	7	7	7	7
414 Office fédéral de métrologie et d'accréditation				
Dépenses	32	33	33	34
Recettes	11	12	12	12
415 Office fédéral des réfugiés				
Dépenses	981	967	940	948
Recettes	28	26	25	25
416 Commission de recours en matière d'asile				
Dépenses	23	21	20	20
Recettes	1	1	1	1
417 Commission des maisons de jeu				
Dépenses	7	6	6	6
Recettes	5	5	5	5
485 Centre de services informatiques, DFJP				
Dépenses	37	35	37	37
Recettes	1	1	1	1
5 Département de la défense, de la protection de la population et des sports				
Dépenses	4 810	4 624	4 518	4 567
Recettes	118	88	86	86
500 Secrétariat général				
Dépenses	70	55	56	56
504 Office fédéral du sport				
Dépenses	132	132	119	121
Recettes	5	6	6	6

Plan financier de la législature 2005-2007
du 25 février 2004
Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
en millions de francs

	Budget	Plan financier de la législature		
	2004	2005	2006	2007
506 Office fédéral de la protection de la population				
Dépenses	105	96	95	96
Recettes	2	2	2	2
507 Direction de la politique de sécurité				
Dépenses	41	39	38	39
525 Défense				
Dépenses	4 163	4 031	3 946	3 986
Recettes	93	63	62	62
540 armasuisse				
Dépenses	140	124	122	123
Recettes	4	4	4	4
570 Office fédéral de la topographie				
Dépenses	88	81	80	81
Recettes	14	13	13	13
585 Direction de l'informatique du DDPS				
Dépenses	72	64	62	63
6 Département des finances				
Dépenses	12 300	14 824	15 429	16 053
Recettes	47 052	50 625	52 141	54 276
600 Secrétariat général				
Dépenses	96	91	112	136
601 Administration des finances				
Dépenses	4 106	4 416	4 459	4 483
Recettes	2 034	2 030	2 114	2 308
602 Centrale de compensation				
Dépenses	85	81	79	80
Recettes	91	90	89	89
603 swissmint				
Dépenses	15	14	14	14
Recettes	16	11	7	7
605 Administration des contributions				
Dépenses	5 875	7 481	8 103	8 552
Recettes	35 136	38 095	39 576	41 509
606 Administration des douanes				
Dépenses	1 010	1 104	1 096	1 113
Recettes	9 623	10 245	10 204	10 210
609 Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication				
Dépenses	220	210	204	206
611 Contrôle des finances				
Dépenses	17	16	15	16
Recettes	1	1	1	1
612 Commission des banques				
Dépenses	31	28	28	28
Recettes	33	35	35	36
614 Office du personnel				
Dépenses	244	785	724	821
620 Office fédéral des constructions et de la logistique				
Dépenses	587	587	586	593
Recettes	96	96	95	95
622 Office fédéral des assurances privées				
Dépenses	13	11	11	11
Recettes	22	21	20	20

Plan financier de la législature 2005-2007
du 25 février 2004
Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
en millions de francs

	Plan financier de la législature				
	Budget	2004	2005	2006	2007
7 Département de l'économie					
Dépenses	5 835	5 727	5 738	5 889	
Recettes	166	214	237	281	
701 Secrétariat général					
Dépenses	32	19	17	17	
704 Secrétariat d'Etat à l'économie					
Dépenses	871	815	824	875	
Recettes	44	54	55	71	
706 Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie					
Dépenses	869	938	980	1 037	
Recettes	1	1	1	1	
708 Office fédéral de l'agriculture					
Dépenses	3 580	3 526	3 527	3 579	
Recettes	71	123	143	172	
710 Stations de recherches agronomiques					
Dépenses	118	118	115	115	
Recettes	8	8	8	8	
719 Haras					
Dépenses	8	8	7	7	
Recettes	1	2	2	2	
720 Office vétérinaire fédéral					
Dépenses	41	37	37	38	
Recettes	8	8	8	8	
721 Institut de virologie et d'immunoprophylaxie					
Dépenses	8	8	9	8	
724 Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays					
Dépenses	7	6	5	5	
725 Office fédéral du logement					
Dépenses	260	212	174	163	
Recettes	33	18	18	18	
727 Commission de la concurrence					
Dépenses	7	6	6	6	
730 Commission de recours du DFE					
Dépenses	5	4	4	4	
735 Organe d'exécution du service civil					
Dépenses	16	17	18	18	
Recettes	1	2	2	2	
785 Centre de services informatiques, DFE					
Dépenses	14	14	14	14	
8 Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication					
Dépenses	8 371	8 728	8 651	8 751	
Recettes	284	231	233	234	
801 Secrétariat général					
Dépenses	145	146	142	139	
Recettes	18	18	18	18	
802 Office fédéral des transports					
Dépenses	4 270	4 613	4 552	4 663	
Recettes	7	40	40	40	
803 Office fédéral de l'aviation civile					
Dépenses	71	75	70	68	
Recettes	28	29	30	30	
804 Office fédéral des eaux et de la géologie					
Dépenses	96	95	94	95	
Recettes	5	5	5	5	
805 Office fédéral de l'énergie					
Dépenses	92	87	89	90	
Recettes	2	2	2	2	

Plan financier de la législature 2005-2007
 du 25 février 2004
Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
 en millions de francs

	Budget		Plan financier de la législature	
	2004	2005	2006	2007
806 Office fédéral des routes				
Dépenses	2 929	2 976	2 974	2 997
Recettes	91	5	5	5
808 Office fédéral de la communication				
Dépenses	95	81	76	76
Recettes	73	73	74	74
810 Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage				
Dépenses	628	612	610	578
Recettes	29	27	27	27
812 Office fédéral du développement territorial				
Dépenses	14	13	13	13
815 Division principale de la sécurité des installations nucléaires				
Dépenses	28	28	29	29
Recettes	31	31	32	32
820 Commission de recours du DETEC				
Dépenses	3	2	2	2

Plan financier de la législature 2005-2007
du 25 février 2004

Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
en millions de francs

	Variations				Taux de Δ
	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2003/07 en %
321 Office fédéral de l'assurance militaire					
Dépenses	5	-2	-2	4	0,5
Recettes	-1	-	13	-	33,6
326 Secrétariat d'Etat et Bureau des affaires spatiales					
Dépenses	6	4	4	-	2,6
327 Office fédéral de l'éducation et de la science					
Dépenses	44	-	65	28	2,1
Recettes	-	-	-	-	1,6
328 Ecoles polytechniques fédérales et instituts de recherches					
Dépenses	32	68	54	51	2,8
385 Centre de services informatiques, DFI					
Dépenses	-	-3	-1	-	-3,3
4 Département de justice et police					
Dépenses	41	-43	-32	20	-0,2
Recettes	-12	-2	1	-	-4,2
401 Secrétariat général					
Dépenses	2	-5	-	-	-2,6
Recettes	-	-	-	-	5,6
402 Office fédéral de la justice					
Dépenses	8	-5	-2	2	0,8
Recettes	1	-	-	-	3,3
403 Office fédéral de la police					
Dépenses	9	-12	-2	5	-
404 Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration					
Dépenses	3	-1	-4	3	0,7
Recettes	6	-	-	-	12,5
405 Ministère public de la Confédération					
Dépenses	6	-2	-	2	6,4
Recettes	-	-	1	-	165,6
413 Institut suisse de droit comparé					
Dépenses	-	-1	-	-	-1,0
414 Office fédéral de métrologie et d'accréditation					
Dépenses	1	-	-	1	1,5
Recettes	1	-	1	-	3,8
415 Office fédéral des réfugiés					
Dépenses	24	-14	-27	8	-0,2
Recettes	-5	-2	-1	-	-6,7
416 Commission de recours en matière d'asile					
Dépenses	2	-2	-	-	-0,6
Recettes	-	-	-	-	2,2
417 Commission des maisons de jeu					
Dépenses	1	-1	-	-	-1,3
Recettes	1	-	-	-	6,1
485 Centre de services informatiques, DFJP					
Dépenses	-4	-1	2	-1	-2,3
Recettes	-	-	-	-	0,1
5 Département de la défense, de la protection de la population et des sports					
Dépenses	28	-187	-105	49	-1,1
Recettes	41	-31	-2	-	2,6
500 Secrétariat général					
Dépenses	-11	-15	-	1	-8,5
504 Office fédéral du sport					
Dépenses	-1	-	-13	2	-2,3
Recettes	-	-	-	-	3,6
506 Office fédéral de la protection de la population					
Dépenses	33	-9	-1	2	7,3
Recettes	2	-	-	-	42,3

Plan financier de la législature 2005-2007
du 25 février 2004
Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
en millions de francs

	Variations				Taux de Δ G annuel
	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2003/07 en %
507 Direction de la politique de sécurité					
Dépenses	-10	-2	-1	1	-6,7
525 Défense					
Dépenses	57	-131	-85	40	-0,7
Recettes	43	-30	-2	0	5,2
540 armasuisse					
Dépenses	-17	-15	-3	2	5,8
Recettes	-3	-	-	-	-15,3
570 Office fédéral de la topographie					
Dépenses	-14	-7	-1	1	-5,5
Recettes	-	-1	-	-	-1,1
585 Direction de l'informatique du DDPS					
Dépenses	1	-8	-2	1	-2,8
6 Département des finances					
Dépenses	-476	2 524	606	623	5,9
Recettes	-3 052	3 573	1 516	2 135	2,0
600 Secrétariat général					
Dépenses	38	-5	21	24	23,9
601 Administration des finances					
Dépenses	104	310	42	25	2,9
Recettes	-136	-4	84	195	1,6
602 Centrale de compensation					
Dépenses	8	-3	-2	1	1,0
Recettes	3	-	-2	1	0,5
603 swissmint					
Dépenses	3	-	-	-	4,7
Recettes	-2	-4	-4	-	-19,9
605 Administration des contributions					
Dépenses	-566	1 606	622	449	7,3
Recettes	-2 993	2 959	1 480	1 933	2,1
606 Administration des douanes					
Dépenses	-38	93	-8	17	1,5
Recettes	29	622	-42	6	1,6
609 Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication					
Dépenses	-30	-10	-6	2	-4,7
611 Contrôle des finances					
Dépenses	-	-2	-	-	-2,7
Recettes	-	-	-	-	20,3
612 Commission des banques					
Dépenses	4	-4	-	-	0,6
Recettes	7	1	1	1	7,9
614 Office du personnel					
Dépenses	18	541	-61	97	38,1
620 Office fédéral des constructions et de la logistique					
Dépenses	-5	-	-1	7	-
Recettes	27	-	-1	-	8,2
622 Office fédéral des assurances privées					
Dépenses	13	-2	-	-	-
Recettes	22	-1	-1	-	-

Plan financier de la législature 2005-2007
du 25 février 2004

Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
en millions de francs

	Variations				Taux de Δ
	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2003/07 en %
7 Département de l'économie					
Dépenses	144	-108	11	151	0,9
Recettes	70	48	22	44	30,6
701 Secrétariat général					
Dépenses	-71	-13	-2	-	-35,9
704 Secrétariat d'Etat à l'économie					
Dépenses	156	-55	8	51	5,2
Recettes	10	10	2	15	20,5
706 Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie					
Dépenses	46	69	42	57	5,9
Recettes	-	-	-	-	1,9
708 Office fédéral de l'agriculture					
Dépenses	12	-55	2	52	0,1
Recettes	43	52	20	29	58,5
710 Stations de recherches agronomiques					
Dépenses	1	-1	-3	-	-0,4
Recettes	-	-	-	-1	-1,1
719 Haras					
Dépenses	-	-	-	-	-0,2
Recettes	-	-	-	-	1,4
720 Office vétérinaire fédéral					
Dépenses	2	-4	-	1	-0,8
Recettes	-1	-	-	-	-1,9
721 Institut de virologie et d'immunoprophylaxie					
Dépenses	-	-	1	-1	1,9
724 Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays					
Dépenses	-	-1	-1	-	-6,6
725 Office fédéral du logement					
Dépenses	-8	-48	-38	-11	-11,7
Recettes	17	-15	-	-	2,9
727 Commission de la concurrence					
Dépenses	1	-1	-	-	-1,0
730 Commission de recours du DFE					
Dépenses	-	-1	-	-	-3,3
735 Organe d'exécution du service civil					
Dépenses	3	1	1	-	8,6
Recettes	-	1	-	-	25,8
785 Centre de services informatiques, DFE					
Dépenses	2	-	-	-	3,5
8 Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication					
Dépenses	4	358	-78	101	1,1
Recettes	2	-52	2	-	-4,6
801 Secrétariat général					
Dépenses	-13	1	-4	-3	-3,1
Recettes	1	-	-	-	1,4
802 Office fédéral des transports					
Dépenses	23	343	-61	111	2,4
Recettes	1	33	-	-	64,1
803 Office fédéral de l'aviation civile					
Dépenses	-4	3	-5	-2	-2,6
Recettes	-	1	-	-	1,0
804 Office fédéral des eaux et de la géologie					
Dépenses	-1	-1	-1	1	-0,3
Recettes	1	-	-	-	2,7
805 Office fédéral de l'énergie					
Dépenses	-41	-5	1	1	-9,4
Recettes	-30	-	-	-	-49,3

Plan financier de la législature 2005-2007
 du 25 février 2004
Dépenses et recettes
selon les départements et les offices
 en millions de francs

	Variations				Taux de Δ G annuel
	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2003/07 en %
806 Office fédéral des routes					
Dépenses	9	47	-2	23	0,7
Recettes	8	-86	-	-	-50,4
808 Office fédéral de la communication					
Dépenses	-10	-13	-5	-	-7,7
Recettes	-3	-	1	-	-0,7
810 Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage					
Dépenses	24	-16	-2	-32	-1,1
Recettes	-6	-2	-	-	-6,1
812 Office fédéral du développement territorial					
Dépenses	-	-1	-	-	-2,4
815 Division principale de la sécurité des installations nucléaires					
Dépenses	28	1	1	-	-
Recettes	31	1	1	-	-
820 Commission de recours du DETEC					
Dépenses	-	-	-	-	-3,3

A 2 Comparaison entre le plan financier de la législature et l'ancien plan financier

La comparaison porte sur les années 2005 et 2006, à savoir les deuxième et troisième années de l'ancien plan financier du 30 septembre 2002, lesquelles correspondent aux deux premières années du nouveau plan financier de la législature.

Tant les dépenses que les recettes du plan financier de la législature sont très en deçà des montants inscrits dans l'ancien plan financier. En ce qui concerne les dépenses, l'écart est de -3,9 milliards en 2005 et -5,4 milliards en 2006. A une exception près (Culture et loisirs 2005), le plan financier de la législature comporte *pour tous les groupes de tâches moins de moyens* que l'ancien plan financier. Cette évolution est brièvement présentée ci-dessous, par groupes de tâches.

Justice et police (-99/-105 millions): La diminution des dépenses est principalement imputable aux groupes de tâches Police et Jurisprudence. Le redimensionnement du projet d'efficacité (ProjEff) dans le cadre du PAB 03 est particulièrement net (-13 mio/-28 mio). Au surplus, la construction du nouveau bâtiment de Zollikofen destiné à accueillir les autorités fédérales de poursuite pénale dans le cadre du ProjEff est reportée de quelques années. Les chantiers des nouveaux tribunaux fédéraux de Saint-Gall et Bellinzona ont également été reportés, et des solutions locatives ont été cherchées à la place. Une telle solution est visée à long terme à Saint-Gall, et à court terme à Bellinzona. Ces reports entraînent une diminution des dépenses de 62 millions et 30 millions pour les constructions civiles.

Relations avec l'étranger (-174/-248 millions): Les dépenses consacrées à l'étranger diminuent en raison principalement des mesures décidées dans le cadre du PAB 03, à savoir l'aide publique au développement (-125/-165 mio), l'Aide à l'Est (-10/-15 mio) ainsi que d'autres domaines tels que Présence Suisse, la FIPOI, le service des ondes courtes ou encore la promotion civile de la paix et le désarmement chimique (pour des montants totaux de -16, resp. -28 mio).

Défense nationale (-130/-354 millions): La diminution des dépenses s'explique avant tout par les économies décidées dans le cadre du PAB 03. Le domaine de la défense militaire (DDPS) supporte l'essentiel des coupes, mais, dans les autres domaines de la défense nationale, la protection de la population, la politique de sécurité et Armasuisse sont aussi touchés. Par ailleurs, des coupes affectent l'informatique, le personnel et la Swisscoy, dont le Parlement n'a approuvé l'engagement que jusqu'à fin 2005.

Formation et recherche fondamentale (-218/-304 millions): Les différences en matière de formation et de recherche fondamentale sont essentiellement dues aux coupes des dépenses décidées dans le cadre du PAB 03 (taux de croissance FRT, PPP écoles sur le net). En outre, la contribution de la Confédération au domaine des EPF diminue de près de 50 millions par an, les rentes versées aux professeurs selon l'ancien droit sont désormais financées par PUBLICA. Il convient d'ajouter que la recherche appliquée, qui ne relève pas du groupe de la formation et de la recherche fondamentale, a été renforcée lors de la répartition définitive de la croissance selon le message FRT.

Prévoyance sociale (-429/-601 millions): Les diminutions de dépenses par rapport à l'ancien plan financier sont essentiellement causées par des dépenses moins élevées au titre de l'AVS (entre -270 et -450 millions), de l'assurance-maladie (-220 à -300 millions), de la construction de logements sociaux (-90 à -140 millions) et enfin dans le domaine de l'asile (-50 à -80 millions). La baisse dans l'AVS est notamment due aux adaptations moindres des rentes en 2003 et en 2006, à la lumière des nouvelles hypothèses sur le renchérissement et la croissance des salaires. En outre, le PAB 03 déploie ses effets (suppression de la contribution spéciale de la Confédération à l'AVS au titre de la retraite anticipée, à hauteur de 170 millions par an). S'agissant des *réductions de primes dans la LAMal*, le rejet par le Parlement de la 2^e révision de la LAMal a permis de supprimer le surcroît de charges qu'aurait impliqué l'objectif social pour les finances fédérales. Quant aux différences par rapport au plan financier qui concernent la *construction de logements sociaux* et l'*aide aux réfugiés en Suisse*, elles sont principalement imputables au PAB 03. Ces diminutions de dépenses sont en partie compensées par des dépassements dans la prévoyance sociale. A commencer par l'*assurance-invalidité*, dont il a fallu augmenter les dépenses de 150 à 240 millions en raison de la forte croissance du nombre de nouveaux cas mis à sa charge. En outre, les dépenses relatives aux *prestations complémentaires* à l'AVS et surtout à l'AI, ainsi qu'à l'*assurance-chômage* dépassent de 50 à 140 millions les estimations initiales.

Transports (-376/-606 millions): Les corrections sont presque exclusivement imputables aux mesures inscrites dans le PAB 03. Les secteurs les plus touchés sont la construction de routes nationales, les versements en faveur du fonds pour les grands projets ferroviaires et l'accord sur les prestations conclu avec les CFF. Les versements effectués par la Confédération sur la base des recettes affectées aux grands projets diminuent d'autant plus que les estimations indiquent une baisse des recettes.

Agriculture (-95/-137 millions): La réduction est essentiellement imputable aux coupes inscrites dans le PAB 03, qui affectent l'administration, les activités de recherche et de conseil, les améliorations structurelles et les mesures sociales, le soutien de la production et de son écoulement ainsi que les paiements directs.

Finances (-2 102/-2 702 millions): La diminution des parts aux recettes fédérales (-2 439/-2 894 mio) s'explique pour l'essentiel par la révision à la baisse des estimations de recettes ainsi que par la majoration de la TVA pour le financement de l'AI qui sera moins élevée que prévu (0,8 % au lieu de 1 %). L'augmentation des intérêts passifs (+320/+193 mio) s'explique notamment par les Swaps de taux d'intérêts qui ont été revus en fonction des dernières évolutions sur les marchés (2005: +100 mio) et par les besoins supplémentaires qui n'étaient pas budgétés au départ pour le financement du découvert technique de la caisse de pensions de la Confédération (+298/+230 mio); la charge supplémentaire dans ce domaine s'explique par le fait que le financement du découvert technique n'a pas pu être réalisé, sur plusieurs années, selon le plan initialement prévu.

Autres groupes de tâches (-269/-366 millions): Les changements survenus dans la protection et l'aménagement de l'environnement ainsi que dans le domaine de l'énergie expliquent dans une large mesure les diminutions de dépenses par rapport à l'ancien plan financier. Dans le premier cas, des adaptations ont été effectuées selon les mesures inscrites dans le PAB 03 et à la suite de corrections apportées aux estimations du remboursement de la taxe d'incitation sur les COV. Dans le domaine de l'énergie, les prêts prévus pour des investissements non amortissables des entreprises hydroélectriques tombent, entraînant une diminution des dépenses de

prises hydroélectriques tombent, entraînant une diminution des dépenses de 100 millions par an.

Les *estimations en matière de recettes* pour les années 2005 et 2006 sont inférieures de plus de 10 % à celles du plan financier du 30 septembre 2002. La morosité conjoncturelle, l'importante chute des Bourses jusqu'au printemps 2003 et la baisse structurelle des recettes sont les principales raisons de ces corrections. Alors que le plan financier 2004–2006 tablait encore sur une croissance économique réelle de 2 % pour 2003 et de 1,8 % pour 2004, le plan financier de la législature a été établi dans l'hypothèse d'une croissance modérée de 1 % pour l'exercice budgétaire 2004. En outre, des indices donnent à penser que, même si la conjoncture s'améliore, les recettes resteront inférieures au niveau élevé atteint à la fin des années 90. En ce qui concerne l'impôt fédéral direct, le report des pertes subies aura un impact négatif sur les exercices à venir. Quant à l'impôt anticipé, il y a lieu de citer les conventions de double imposition toujours plus nombreuses, tandis que, s'agissant des droits de timbre, l'assiette fiscale se réduit pour des raisons liées à la concurrence.

Les recettes ont au total été révisées à la baisse de 6,2 milliards en 2005 et de 6,9 milliards en 2006. Les *recettes fiscales* sensibles à la conjoncture et liées aux marchés financiers ont subi la plus forte correction. Ainsi, l'écart par rapport aux estimations de l'ancien plan financier est de près d'un tiers pour l'*impôt anticipé* (-1194/-1394 mio), d'un cinquième pour l'*impôt fédéral direct* (-2917/-3174 mio) et d'un huitième pour les *droits de timbre* (-500/-500 mio). Il a également fallu modifier substantiellement les chiffres concernant la *TVA* (-1770/-2030 mio). Outre la correction opérée pour l'estimation de son produit, cette évolution est due à ce que l'ancien plan financier prévoyait une plus forte majoration de TVA en faveur de l'AI. L'*impôt sur le tabac* fait exception à la tendance baissière en dépassant les anciens chiffres du plan financier. La majoration prévue du taux d'imposition génèrera 164 millions supplémentaires (+9,1 %) au cours de ces deux années.

En comparaison, les *recettes non fiscales* ne s'écartent que peu de l'ancien plan financier (+110/+105 millions).

**Comparaison entre le plan financier 2004–2006 du 30 septembre 2002
et le plan financier 2005–2007 de la législature du 25 février 2004**

(en millions de francs)	année 2005			année 2006		
	PF	PFL	Différence	PF	PFL	Différence
	2004–2006 du 30.09.02	2005–2007 du 25.02.04		2004–2006 du 30.09.02	2005–2007 du 25.02.04	
Dépenses totales	58 334	54 442	–3 892	60 981	55 557	–5 424
– Justice, police	828	729	–99	827	723	–105
– Relations avec l'étranger	2 689	2 515	–174	2 794	2 546	–248
– Défense nationale	4 985	4 856	–130	5 086	4 732	–354
– Formation et recherche fondamentale	4 275	4 057	–218	4 508	4 204	–304
– Prévoyance sociale	14 797	14 368	–429	15 476	14 874	–601
– Transports	8 266	7 890	–376	8 424	7 818	–606
– Agriculture et alimentation	3 963	3 868	–95	4 009	3 872	–137
– Finances et impôts	14 160	12 058	–2 102	15 427	12 725	–2 702
– Autres groupes de tâches	4 371	4 101	–269	4 429	4 063	–366
Recettes totales	57 715	51 562	–6 153	60 017	53 126	–6 891
<i>Recettes fiscales</i>	54 455	48 191	–6 264	56 639	49 643	–6 996
– Impôt fédéral direct	14 750	11 833	–2 917	15 050	11 876	–3 174
– Impôt anticipé	4 200	3 000	–1 200	4 400	3 000	–1 400
– Droits de timbre	3 800	3 300	–500	4 000	3 500	–500
– Taxe sur la valeur ajoutée	21 600	19 830	–1 770	23 100	21 070	–2 030
– Impôt sur les huiles minérales	4 990	4 955	–35	4 940	4 905	–35
– Impôt sur le tabac	1 800	1 964	164	1 800	1 964	164
– Douanes	1 045	1 065	20	1 030	1 055	25
– Autres recettes fiscales	2 270	2 244	–26	2 319	2 273	–46
<i>Autres recettes</i>	3 261	3 371	110	3 378	3 483	105
– Patentes et concessions	1 162	1 195	33	1 214	1 245	31
– Revenus des biens	969	969	0	1 025	1 054	28
– Taxes	994	1 002	8	1 007	1 013	6
– Recettes d'investissement	136	204	68	132	171	39

A 3 Fonds pour les grands projets ferroviaires

Les grands projets que sont AlpTransit (NLFA), Rail 2000, le raccordement au réseau ferroviaire européen à grande vitesse et l'amélioration de la protection contre le bruit le long des voies ferrées sont financés par le Fonds pour les grands projets ferroviaires, lequel est séparé du compte financier. Ce fonds est essentiellement alimenté par des recettes affectées, provenant plus exactement de la TVA, de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et de l'impôt sur les huiles minérales. En même temps, le fonds octroie des prêts aux conditions du marché, et la Confédération comble par des avances les pertes éventuelles. Le compte du fonds est déterminé essentiellement par les attributions et les prélèvements au titre des projets. Les autres postes résultent des mécanismes fixés pour le fonds et définis dans le règlement du fonds pour les grands projets ferroviaires du 9 octobre 1998 (RS 742.140).

Les *prélèvements sur le fonds* au titre des divers projets se montent à près de 2 milliards pour l'année 2005, et à 1,8 milliard à chaque fois en 2006 et en 2007. Les NLFA en absorbent la plus grande partie. Le solde se répartit entre Rail 2000 et la protection contre le bruit le long des voies ferrées. Les moyens planifiés pour le raccordement au réseau ferroviaire européen à grande vitesse sont également en augmentation. Enfin, les *intérêts* absorbent entre 200 (2005) et 270 millions (2007).

Concrètement, les moyens prévus doivent permettre de mettre en chantier, de poursuivre, voire d'achever les projets suivants:

AlpTransit

Surveillance du projet: Les montants prévus seront engagés pour l'assistance externe de la Confédération dans les domaines des expertises, du controlling et du reporting, ainsi que de la communication.

Lötschberg: Les travaux de percement s'achèveront en 2004. Les travaux de gros œuvre dans le tunnel de base et pour les raccordements au nord et au sud se poursuivront jusqu'en 2005. Après quoi viendra l'installation des équipements ferroviaires. La mise en service est prévue pour fin 2007.

Saint-Gothard: Le percement du tunnel du Saint-Gothard se poursuivra pendant la législature à partir des points d'attaque d'Amsteg, Sedrun, Faido et Bodio, et sera commencé à Erstfeld. Au nord et au sud, les travaux nécessaires aux raccordements seront réalisés. Le chantier du tunnel de base de Ceneri débutera en 2006.

Aménagements Surselva: Les constructeurs établiront en cours de législature la documentation de projet et les comptes internes. Le rapport final et les comptes destinés à la Confédération suivront.

Intégration Suisse orientale: Le projet du tunnel de base du Zimmerberg reprendra en fin de législature, permettant aux travaux de débiter au plus tôt à partir de 2008.

St-Gall–
Arth-Goldau: Les modules de la 1^{re} phase seront terminés pour fin 2004 et fin 2006. La planification des modules de la 2^e phase (prolongement des voies d'accès de Wattwil Sud, Rapperswil, Pfäffikon Sud, Hurden, ainsi que de la double voie entre Uznach – Schmerikon et Sattel) débutera dès la mi-2004.

Autres aménagements du réseau: Le réseau du BLS au sud de Thoune, celui des CFF entre Berne et Thoune ainsi qu'entre St-German et Brigue, et la gare de Viège seront aménagés d'ici la fin de la législature.

Rail 2000

1^{re} étape:

Les projets centraux seront achevés d'ici fin 2004, de même que les travaux préalables à l'introduction du nouvel horaire (12 décembre 2004). Divers travaux de finition seront exécutés dès 2005. Les travaux visant un gain de temps de parcours sur la ligne du pied sud du Jura entre Olten et Bienne seront réalisés pour 2007.

2^e étape:

Le travail de définition du projet sera terminé et le message pourra être soumis au Parlement.

Raccordement au réseau ferroviaire européen à grande vitesse:

Le message sur le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau ferroviaire européen à grande vitesse sera soumis au Parlement en début de législature. Les travaux relatifs aux projets sur sol français seront mis en chantier dès 2005, et les aménagements en Suisse débiteront en 2007.

Réduction du bruit:

L'équipement des voitures voyageurs sera mené à terme pendant la législature. L'amélioration acoustique du parc suisse de wagons marchandises débutera dès la mi-2004. Les mesures de construction seront planifiées conformément à la liste de priorités figurant dans le message sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer, et la réalisation des projets acceptés se poursuivra.

Toutes ces données relatives aux prélèvements qui sont prévus sur les fonds ou aux projets sont indiquées sous réserve de l'issue de l'examen du financement des transports, objet faisant partie des grandes lignes.

Les *recettes affectées* au fonds avoisinent pendant cette législature 1,2 milliard par an, dont près de la moitié proviennent de la RPLP. Par ailleurs, les rentrées se composent d'un supplément de TVA de 0,1 point de pourcentage, ainsi que de fonds provenant de l'impôt sur les huiles minérales destinés à couvrir 25 % des dépenses totales occasionnées par les lignes de base du Lötschberg et du Saint-Gothard.

Si l'on tient compte du paiement des intérêts (sur prêts, en compte courant et sur les avances), de la réévaluation de tous les prêts à intérêts variables ainsi que de la capitalisation de tous les prêts, le Fonds pour les grands projets ferroviaires se retrouve avec un *déficit* d'environ 400 millions par an. Ce découvert est comblé par les avances de la Trésorerie fédérale. Les *avances* cumulées atteignent 4,6 milliards à fin 2007, soit 100 millions de moins que la limite indexée des avances fixée par le Parlement.

Fonds pour les grands projets ferroviaires
Compte de résultats

	Budget		Plan financier de la législature		
	2004	1 986	2005	2006	2007
en millions de francs					
Charges					
Prélèvements	2 302	1 986	1 775	1 768	
AlpTransit					
– surveillance du projet	4		4	4	3
– Lötschberg	754		692	333	193
– Saint-Gothard	834		704	967	1 125
– aménagement Surselva	1		–	–	–
– intégration de la Suisse orientale	3		3	3	3
– St-Gall–Arth-Goldau	18		3	1	1
– autres aménagements du réseau	95		106	73	23
Rail 2000					
– 1 ^{re} étape	400		200	100	70
– 2 ^e étape	4		4	4	10
Raccordement européen	9		50	80	120
Protection contre le bruit	180		220	210	220
Intérêts sur prêts	62		79	95	109
Intérêts en compte courant	8		8	7	7
Intérêts sur les avances	75		115	137	150
Réévaluation des prêts à intérêts variables remboursables conditionnellement	1 187		996	887	890
Total des charges	3 634		3 184	2 901	2 924
Revenus					
Attributions au fonds	1 088		1 253	1 218	1 257
– Part de la TVA	280		290	300	310
– Part de la redevance sur le trafic des poids lourds	345		573	557	591
– Part des recettes sur les contingents	31		–	–	–
– Part du produit de l'impôt sur les huiles minérales	432		390	361	356
Capitalisation des prêts aux conditions du marché	539		462	416	415
Capitalisation des prêts à intérêts variables remboursables conditionnellement	1 187		996	887	890
Capitalisation des avances	820		473	380	362
Total des revenus	3 634		3 184	2 901	2 924
Etat des avances à la fin de l'année	3 381		3 854	4 234	4 596
Limite indexée des avances (1995 = 4,2 milliards)	4 502		4 547	4 615	4 684