



## Rapport complétant le plan financier 2009-2011 de la législature Examen des tâches de la Confédération

### 1. Motif, objectifs et procédure

#### *Motif et objectifs supérieurs*

Les deux programmes d'allégement budgétaire PAB 03 et PAB 04 ainsi que le programme d'abandon de tâches de l'administration ont jeté les bases nécessaires au retour à l'équilibre structurel du budget et à la stabilisation de la dette de la Confédération. Ces programmes ont prouvé leur efficacité en tant qu'instruments destinés à limiter les dépenses à court et moyen termes. Par contre, ils n'ont guère d'effet sur les charges à long terme, notamment dans le domaine des assurances sociales, ou sur les dépenses fortement liées, dont les réductions requièrent de longs délais d'adaptation. Le risque, face à cette situation, est que certaines tâches importantes ne puissent plus être assumées faute de moyens et que la marge de manoeuvre nécessaire à une politique budgétaire efficace ne se réduise sensiblement. D'où la nécessité de procéder à un examen des tâches.

En effectuant un examen systématique des tâches de la Confédération en vue de déceler les possibilités de réforme ou de réduction budgétaire, le Conseil fédéral entend, premièrement, limiter la croissance des dépenses sur le long terme, afin de conserver la marge de manoeuvre dont il a besoin pour faire face à de futures charges importantes, et deuxièmement, optimiser la structure des dépenses et des tâches en établissant un ordre de priorité, de manière à favoriser la croissance et la prospérité du pays. L'objectif est fixé pour l'année 2015. Les perspectives d'économie à court terme grâce aux mesures d'urgence ayant pour but un rapide allégement budgétaire, sont ainsi complétées par une vision intégrée des tâches et des ressources sur le long terme.

L'examen porte sur un catalogue des tâches de la Confédération qui comprend 13 groupes et 43 tâches (voir Plan financier 2009-2011 de la législature, annexe 4, p. 65 ss.). Les groupes de tâches importants tels que la prévoyance sociale ayant été divisés, l'examen des tâches concerne un total de 18 groupes de tâches. Il s'effectue sur la base d'un catalogue conçu comme un instrument de conduite stratégique et se concentre sur cinq stratégies de base, à savoir des abandons de tâches, des réductions de prestations, des réformes structurelles en profondeur, des externalisations ainsi que de nouveaux désenchevêtrements entre la Confédération et les cantons. Ces désenchevêtrements doivent rester sans incidence sur le budget, c'est-à-dire que les éventuels transferts de charges doivent être compensés par des paiements péréquatifs non affectés entre la Confédération et les cantons. Seuls les gains d'efficacité peuvent être pris en compte comme de réels allégements budgétaires découlant de l'examen des tâches.

#### *Ensemble du budget: stabilisation de la quote-part de l'Etat*

Le Conseil fédéral a procédé en deux étapes à la quantification des objectifs supérieurs de l'examen des tâches (endiguer la croissance des dépenses et garantir la qualité du budget). Lors d'une première étape, il a fixé l'objectif visé en termes de croissance pour l'ensemble du

budget: les dépenses de la Confédération devront évoluer jusqu'en 2015 dans les limites du taux de croissance de l'économie en termes nominaux, qui est de 3 % en moyenne annuelle. La quote-part de l'Etat sera ainsi stabilisée. Pour obtenir un objectif concret en termes absolus, il faut confronter l'objectif visé en matière de croissance avec le scénario de référence concernant l'évolution des dépenses, soit une sorte de plan financier virtuel. Ce scénario modélise jusqu'en 2015 une évolution des dépenses fondée sur l'hypothèse de conditions-cadres restant inchangées, c'est-à-dire comportant le niveau et les garanties de prestations actuellement définis (hypothèse dite du «*no policy change*»). La différence entre les dépenses extrapolées à l'aide du taux visé de croissance annuelle et les dépenses prévues par ce scénario montre que des allègements budgétaires de plusieurs milliards sont nécessaires pour atteindre l'objectif visé.

#### *Groupes de tâches: ordre de priorités*

Lors d'une deuxième étape, le Conseil fédéral a fixé les priorités stratégiques et l'objectif visé en termes de croissance pour les 18 groupes de tâches. Pour chacun de ces groupes, il a prévu des taux de croissance oscillant entre -0,8 % et 4,5 % (tab. 1). Les finances et impôts ont été exclus de l'examen des tâches, car ce domaine, qui comprend pour l'essentiel les parts de tiers aux recettes de la Confédération et les intérêts passifs, ne peut guère être influencé.

**Tab. 1: Taux de croissance annuels moyens visés pour 2008-2015 par groupes de tâches**

<b>Groupe de tâches (classification en 18 groupes)</b>	<b>Croissance visée</b> Croissance/années 2008-15
Conditions institutionnelles et financières <sup>1</sup>	0.9%
Ordre et sécurité publique <sup>2</sup>	1.5%
Relations avec l'étranger	1.5%
Coopération au développement	3.3%
Relations économiques avec l'étranger	1.5%
Défense nationale	1.5%
Formation et recherche	4.5%
Culture et loisirs	1.5%
Santé	-0.5%
Prévoyance sociale <sup>3</sup>	4.4%
Marché de l'emploi/encouragement à la construction de logements	1.7%
Migrations	-0.8%
Trafic	2.0%
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	1.5%
Agriculture	0.1%
Economie (sans énergie/sylviculture)	0.5%
Sylviculture/énergie	1.5%
<i>Finances et impôts</i>	–
<b>Ensemble du budget</b>	<b>3.1%</b>

<sup>1</sup> Excepté les organes dépendant du pouvoir législatif (Services du Parlement, Contrôle fédéral des finances)

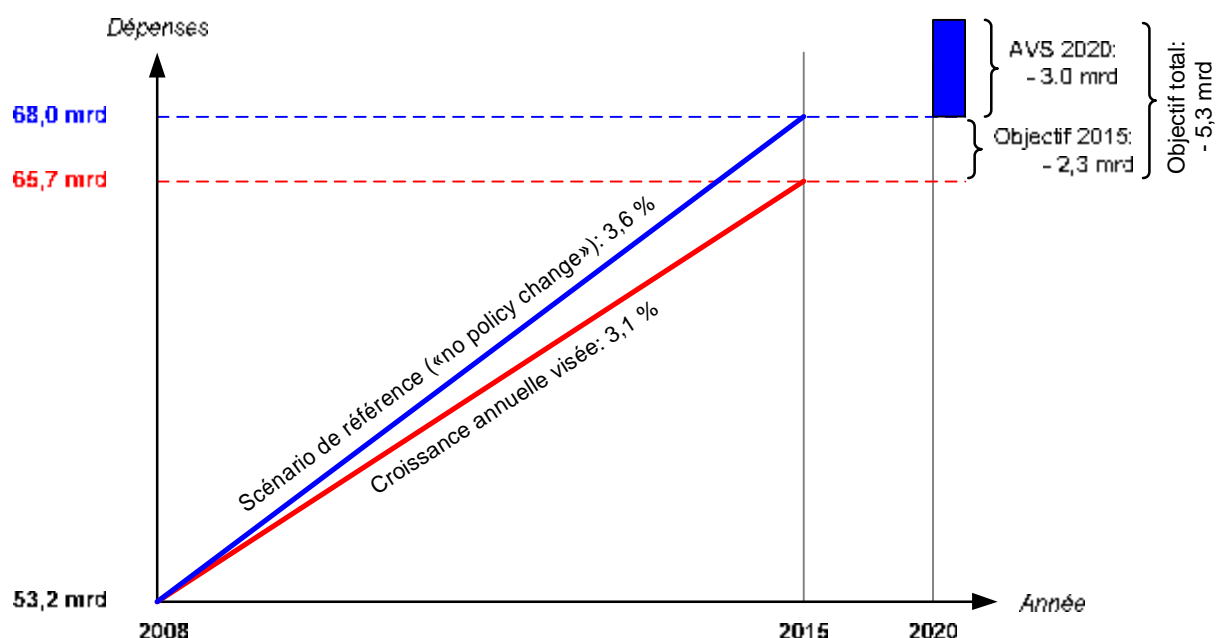
<sup>2</sup> Excepté les tribunaux (Tribunal fédéral, Tribunal pénal fédéral, Tribunal administratif fédéral) qui ont exclu une participation à l'examen des tâches.

<sup>3</sup> Excepté l'AI dont la croissance visée correspond à la croissance selon le scénario prévisionnel; y compris l'insuffisance de financement de l'AVS

Par ailleurs, le Conseil fédéral a décidé que le domaine de la prévoyance sociale devait être traité séparément (voir ch. 2.10). Premièrement, il a déjà entamé les réformes d'assainissement de l'assurance-invalidité (mise en œuvre de la 5<sup>e</sup> révision, financement complémentaire, disposition à entreprendre une 6<sup>e</sup> révision). Si le financement complémentaire est adopté, des mesures supplémentaires ne seront pas nécessaires ni possibles entre 2008 et 2015. Dans le cas contraire, les conditions-cadres de l'assurance-invalidité devront être profondément remaniées et une nouvelle évaluation de la situation s'imposera. Deuxièmement, les défis à relever dans le domaine de l'assurance-vieillesse se présenteront ultérieurement (2015-2020). Des réformes structurelles dans ce domaine entraîneraient en outre d'importantes révisions aux niveaux constitutionnel et légal qui ne pourraient entrer en vigueur avant l'expiration de longs délais transitoires. En raison de ces derniers et du report dans le temps de l'augmentation du déficit, le délai fixé pour l'examen des tâches en matière d'assurance-vieillesse s'avère trop court. Le Conseil fédéral a donc prolongé le délai fixé pour l'assurance-vieillesse jusqu'en 2020.

C'est pourquoi, la croissance visée pour 2015 excède légèrement avec ses 3,1 %, le taux fixé initialement. Pour que cet objectif puisse être tenu, des mesures de réforme doivent être prises à hauteur d'environ 2,3 milliards jusqu'en 2015. Compte tenu de l'objectif à hauteur de 3 milliards fixé jusqu'en 2020 pour l'assurance-vieillesse, l'allègement budgétaire visé par l'examen des tâches s'élève au total à 5,3 milliards (fig. 1).

Fig. 1: Objectif pour l'ensemble du budget



## 2. Axes des réformes à examiner

Les axes des réformes à examiner sont décrits dans les paragraphes 2.1 à 2.16. Ces derniers suivent l'ordre des groupes de tâches selon le catalogue présenté dans le tableau 1 et sont structurés de la façon suivante: à la suite d'un tableau présentant les valeurs de référence budgétaire et indiquant la part aux dépenses des tâches respectives de chaque groupe ainsi que l'objectif de croissance 2008-15 du Conseil fédéral, les groupes de tâches et les principaux domaines d'application des réformes sont décrits succinctement dans le

cadre de l'examen des tâches. Au niveau de chaque tâche, figure ensuite une liste des axes de la réforme à examiner.

Des informations complémentaires concernant le catalogue des tâches, notamment les stratégies et les objectifs, les principaux dossiers du programme de la législature ainsi que les bases légales des diverses tâches se trouvent dans l'annexe 4 du plan financier de la législature.

## 2.1 Conditions institutionnelles et financières

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Conditions institutionnelles et financières	2'392	100 %	
<b>Total</b>	<b>2'392</b>	<b>100 %</b>	<b>0.9 %</b>

Ce groupe de tâches comprend essentiellement les tâches partielles Autorités (Services du Parlement, Contrôle des finances, Conseil fédéral), Soutien de la direction (Secrétariats généraux et Chancellerie fédérale), Conditions financières (finances, impôts, douane à l'exception des gardes-frontière), Prestations de service internes (personnel, informatique, construction et logistique), ainsi que Saisie et traitement de données (statistique, météorologie, topographie). Les prestations de ce groupe constituent donc dans leur majorité un prérequis pour exécuter les tâches fédérales proprement dites. Un abandon de certaines de ces tâches ou une réduction fondamentale des prestations n'est possible que dans la mesure où des tâches premières sont abandonnées. Pour ce groupe de tâches, les possibilités d'économie internes se résument donc pour l'essentiel à une augmentation de l'efficacité – il s'agit là de mesures caractéristiques de la réforme de l'administration. En ce qui concerne la tâche partielle «Autorités», les Services du Parlement et le Contrôle des finances ont décidé de ne pas participer à l'examen des tâches.

L'objectif de croissance de 0,9 % fixé par le Conseil fédéral pour ce groupe est nettement inférieur au renchérissement prévu.

Les axes suivants de la réforme font l'objet d'un examen approfondi:

- § Réduire les tâches du domaine des constructions civiles
- § Introduire des mesures visant à augmenter l'efficacité dans les domaines de la perception de l'impôt, du personnel, des acquisitions, des TIC ainsi que de la Régie des alcools (imputation partielle des mesures de la REF 05/07)
- § Examiner les réformes possibles au sein de MétéoSuisse (dans le cadre de l'examen général effectué par le CDF), de l'Organe d'exécution du service civil (mise en œuvre de la révision de la procédure d'admission) et de l'OFS (examen des axes de la réforme, et notamment consolidation du catalogue des tâches)
- § Examiner les réformes possibles pour augmenter l'efficacité et optimiser le potentiel de synergies dans le marché en croissance de la géoinformation chez swisstopo

## 2.2 Ordre et sécurité publique

Tâches	Budget 2008 Mio. CHF	Part	Objectif de crois- sance annuelle 2008-2015
Affaires juridiques générales	77	10 %	
Services de police, poursuite pénale et exécution des peines	348	47 %	
Contrôles frontaliers	311	42 %	
[Tribunaux]	[153]	-	
<b>Total</b>	<b>736</b>	<b>100 %</b>	<b>1.5 %</b>

A l'intérieur de ce groupe, près de 90 % des moyens financiers sont réservés aux tâches Services de police, Poursuite pénale, Exécution des peines et Contrôles frontaliers, alors que 10 % sont alloués aux Affaires juridiques générales. Les tribunaux ont exclu leur participation à l'examen des tâches et ne font pas partie du projet.

Les objectifs primordiaux de ce groupe de tâches sont de prévenir et de combattre la violence et la criminalité ainsi que de renforcer la coopération internationale en matière de justice et de la police (objectifs 5 et 6 de la législation). De nouvelles tâches de niveau international, telles la mise en œuvre de l'accord d'association à Schengen et Dublin, l'intensification des contrôles frontaliers ou l'introduction d'un passeport biométrique, sont à la base des exigences croissantes pour ce groupe de tâches.

### *Affaires juridiques générales*

Les principales tâches partielles des Affaires juridiques générales sont la mensuration officielle et la métrologie ainsi que les travaux législatifs de l'Office fédéral de la justice.

L'axe suivant de la réforme fait l'objet d'un examen approfondi:

- § Externaliser l'Institut suisse de droit comparé (ISDC)

### *Services de police, poursuite pénale et exécution des peines*

Près de 75 % des dépenses sont consacrées au maintien de la sécurité intérieure (protection de l'Etat, assurer la sécurité de personnes et d'institutions jouissant d'une protection internationale, poursuite pénale, etc). Les dépenses restantes se rapportent à l'exécution des peines et des mesures.

Les axes suivants de la réforme font l'objet d'un examen approfondi:

- § Exécution des peines et des mesures: réviser le mécanisme des subventions d'exploitation aux établissements d'éducation
- § Surveillance des télécommunications: réduire ou annuler l'indemnisation des fournisseurs

### *Contrôles frontaliers*

Les développements au niveau international et la volonté du Parlement de maintenir l'effectif du Corps des gardes-frontière (arrêté fédéral du 17 décembre 2004) amènent le Conseil fédéral à considérer comme inopportun un examen des possibilités d'abandon de tâches ou de réduction des prestations dans le domaine des contrôles frontaliers.

## 2.3 Relations avec l'étranger - coopération au développement

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Relations avec l'étranger	656	28 %	1.5 %
Coopération au développement	1'690	72 %	3.3 %

La coopération au développement classique représente plus de 70 % des dépenses de ce groupe. Pour ce groupe de tâches, le rapport entre le volume de l'aide publique au développement et le revenu national brut (quote-part d'APD) joue un rôle de premier plan dans l'évaluation du potentiel de réforme. Le Conseil fédéral estime que la Suisse doit maintenir une quote-part d'APD de 0,4 %. La coopération au développement croîtra donc de 3,3 % pour la période allant de 2008 à 2015. Par conséquent, les mesures découlant de projets de réforme toucheront surtout la tâche *Relations avec l'étranger*, à laquelle sont consacrées à peu près 30 % des dépenses. Les dépenses de la tâche *Relations politiques* sont absorbées principalement par les charges de fonctionnement (charges de personnel ainsi que de biens et services) en Suisse ainsi que par celles des représentations diplomatiques et consulaires de la Suisse à l'étranger, par les contributions à des organisations internationales, par les activités destinées à promouvoir la paix et la sécurité ainsi que par les besoins financiers en rapport avec les tâches de la Suisse comme Etat hôte d'organisations internationales.

Les axes suivants de la réforme font l'objet d'un examen approfondi:

- § Optimisation du réseau des représentations suisses
- § Abandonner des tâches et réduire des prestations dans la gestion civile des conflits, la communication nationale (Présence Suisse) et dans diverses contributions volontaires à des organisations internationales.
- § Réviser le financement des prêts FIPOI
- § Abandonner le financement de swissinfo/SRI

## 2.4 Relations économiques avec l'étranger

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Relations économiques	141	100 %	
Total	141	100 %	1.5 %

Ce domaine comprend les tâches *Relations économiques* ainsi que *Aide aux pays de l'Est et élargissement de l'UE* (à l'exception des dépenses de la DDC allouées à l'aide aux pays de l'Est non membres du CAD et à l'élargissement de l'UE). Les principaux objectifs supérieurs sont d'assurer l'accès aux marchés étrangers, ainsi que de promouvoir l'Etat de droit et un développement économique fondé sur les principes de l'économie de marché dans les pays d'Europe de l'Est, de la Communauté des Etats indépendants (CEI) ainsi que dans les régions périphériques faiblement développées des nouveaux Etats membres de l'UE.

Etant donné que les dépenses consistent essentiellement en contributions internationales obligatoires, les possibilités de réforme sont réduites.

L'axe suivant de réforme fait l'objet d'un examen approfondi:

- § Abandonner la contribution volontaire à l'OCDE

## 2.5 Défense nationale

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Défense nationale militaire	4'463	98 %	
Coopération nationale pour la sécurité	95	2 %	
<b>Total</b>	<b>4'558</b>	<b>100 %</b>	<b>1.5 %</b>

La défense nationale militaire représente la tâche dominante du groupe Défense nationale, dont elle absorbe 98 % des moyens. L'autre tâche, la coopération nationale pour la sécurité, est nettement moindre du point de vue budgétaire avec une part n'atteignant que 2 %. L'objectif 7 de la législature «Mettre en œuvre la politique de sécurité» est central pour ces deux tâches.

Dans le domaine de la défense nationale militaire, l'étape de développement 2008/11 concentre les capacités de l'armée sur les interventions probables selon l'état de la menace par le biais d'une spécialisation des rôles. Il en résulte un recentrage des moyens sur l'infanterie au détriment des troupes de combat lourdes, combiné au maintien des capacités de défense grâce à un noyau destiné à permettre la montée en puissance.

La coopération nationale pour la sécurité a pour tâche principale d'assurer l'information, l'alerte, la protection, le sauvetage et l'aide à la population en cas de catastrophe et de crise ainsi que lors de conflits armés. La collaboration de tous les acteurs (à l'échelon de la Confédération, des cantons et des communes) dans le cadre du système coordonné de protection de la population doit également être assurée.

Les axes suivants de la réforme font l'objet d'un examen approfondi:

- § Optimiser les prestations et les capacités dans le domaine de la défense nationale militaire et de la coopération nationale pour la sécurité
- § Dans le cadre de la réforme de la répartition départementale, exploiter les potentiels de synergies en matière de politique de la sécurité

## 2.6 Formation et recherche

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Formation professionnelle	592	11 %	
Hautes écoles	1'718	31 %	
Recherche fondamentale	2'099	38 %	
Recherche appliquée	1'100	20 %	
Autres tâches d'enseignement	27	0 %	
<b>Total</b>	<b>5'535</b>	<b>100 %</b>	<b>4.5 %</b>

La croissance et la prospérité de la Suisse dépendent en grande partie d'un haut niveau de formation, de recherche et d'innovation. La promotion de ces derniers secteurs constitue par conséquent une tâche fédérale prioritaire. Pour cette raison, le Conseil fédéral a défini un objectif moyen de croissance annuelle de 4,5 %, objectif donc supérieur à la moyenne.

Les décisions prises par le Parlement en matière de financement du secteur FRI sur une durée de quatre ans déterminent l'évaluation des axes de la réforme dans ce groupe de tâches. En effet, environ 90 % des dépenses dépendent de ces décisions. Le taux de crois-

sance de ces crédits, établi à 6,2 % par le Parlement, sera respecté durant la période allant de 2007 à 2011. Cependant, afin de ne pas dépasser l'objectif de croissance annuelle fixé à 4,5 % par le Conseil fédéral, le taux de croissance des crédits FRI devra être légèrement revu à la baisse dès 2012. Même en tenant compte des réformes proposées, le secteur FRI présentera pour la période 2012 à 2015 un taux supérieur à la moyenne, à savoir 4,1 %. Les dépenses hors du secteur FRI (notamment la recherche sectorielle et les contributions à des organisations internationales) connaîtront une croissance annuelle de 1,1 % pour les années 2008 à 2015.

Les axes suivants de la réforme font l'objet d'un examen approfondi:

#### *Formation professionnelle*

§ Stabiliser, à 4 % pour la période FRI 2012 à 2015, la croissance annuelle des contributions fédérales à la formation professionnelle.

#### *Hautes écoles*

§ Effectuer, dans le secteur des Hautes écoles, un ensemble de réformes visant à définir un catalogue des tâches et à augmenter l'efficacité

#### *Recherche*

§ Stabiliser à 5 % la croissance annuelle des crédits d'encouragement de la recherche durant la période allant de 2012 à 2015.

#### *Autres tâches d'enseignement*

§ Examiner les contributions aux écoles suisses de l'étranger

## **2.7 Culture et loisirs**

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Conservation du patrimoine culturel	77	18%	
Encouragement de la culture et politique des médias	170	41%	
Sport	171	41%	
<b>total</b>	<b>418</b>	<b>100%</b>	<b>1.5 %</b>

#### *Conservation du patrimoine culturel*

L'objectif supérieur assigné à cette tâche est la préservation de la diversité culturelle de la Suisse. La Confédération poursuit cet objectif notamment par le biais de l'exploitation ou du financement de bibliothèques et de musées, ainsi que par le biais de la conservation des monuments historiques et de la protection du patrimoine.

Axes des réformes à examiner:

§ Suppression des aides aux musées de tiers dès 2012

#### *Encouragement de la culture et politique des médias*

L'encouragement de la culture par la Confédération comprend notamment les subventions au cinéma suisse, le financement de Pro Helvetia et la promotion des langues. Dans la politique des médias, le soutien aux médias imprimés via le subventionnement du transport des journaux joue un rôle central.



#### Axes des réformes à examiner:

- § Réexamen des instruments d'encouragement du cinéma
- § Suppression de l'encouragement indirect de la presse

#### Sport

Les activités de la Confédération dans le domaine du sport sont axées d'une part sur l'encouragement de la santé physique et des performances, chez les jeunes notamment (à cet effet, des contributions sont allouées aux offres sportives, à la formation des enseignants et aux installations sportives), et d'autre part, sur l'encouragement du sport d'élite, des sciences du sport ou des places de sport.

#### Axes des réformes à examiner:

- § Possibilités de réforme à l'OFSPPO

## 2.8 Santé

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Santé	225	100%	
<b>total</b>	<b>225</b>	<b>100%</b>	<b>-0.5 %</b>

Près de deux tiers des dépenses effectuées dans ce domaine sont liées à la lutte contre les maladies et à la prévention. Dans le domaine de la santé animale (env. 1/3 des dépenses), il s'agit en premier lieu d'empêcher la transmission d'épizooties à l'homme.

#### Axes des réformes à examiner:

- § Prévention et promotion de la santé: obtention de gains d'efficacité par des modifications de structures et par l'adoption d'une base de financement solide
- § Assouplissement des mesures de lutte contre l'ESB

## 2.9 Prévoyance sociale

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %
Assurance-vieillesse	9'339	57 %
Assurance-invalidité	3'685	23 %
Assurance-maladie	1'837	11 %
Prestations complémentaires	1'059	7 %
Assurance militaire	252	2 %
Aide et assistance sociales	52	< 1 %
<b>total</b>	<b>16'224</b>	<b>100%</b>

Les priorités stratégiques de la prévoyance sociale, formulées dans l'objectif 3.8 du programme de la législature «Réformer les assurances sociales et assurer leur pérennité», sont d'une part de garantir la stabilité financière de l'AVS, par des mesures touchant aux prestations et au financement, d'autre part d'assainir durablement l'assurance-invalidité, en adoptant les nouveaux instruments figurant dans la 5<sup>e</sup> révision de l'AI et le projet de financement additionnel. L'objectif 3.9 du programme de législature «Endiguer les coûts de la santé – promouvoir la santé», dont la mise en œuvre est prévue notamment dans le cadre

de la révision de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal, RS 832.1), revêt lui aussi une grande importance.

Dans l'optique de l'examen des tâches, le Conseil fédéral constate que la mise en œuvre des réformes nécessaires de la prévoyance sociale devra satisfaire à des exigences spécifiques et qu'une procédure particulière s'impose, et cela pour plusieurs raisons. D'abord, les réformes structurelles constituent un réel défi, en raison du degré de complexité des branches d'assurance concernées. Ensuite, les possibilités de réforme se limitent à quelques champs d'action, notamment dans le domaine central de l'AVS. A cela s'ajoute que, en matière sociale, les grandes réformes exigent généralement un long horizon temporel pour leur mise en œuvre et s'avèrent, expérience à l'appui, hautement sensibles. Dans ce contexte et comme – selon les projections actuelles – un creusement du déficit de la prévoyance vieillesse s'annonce vers 2015-2020, le Conseil fédéral penche pour une procédure à deux vitesses. Alors qu'un horizon plus éloigné, courant jusqu'en 2020, est visé pour l'AVS, certains axes de réforme – impliquant certes un allègement financier de moindre portée – seraient envisageables pour les autres tâches de la prévoyance sociale jusqu'à l'échéance générale de 2015.

#### *Assurance-vieillesse*

Le Conseil fédéral estime judicieux de définir, dans le cadre de l'examen des tâches, les premiers paramètres de la 12<sup>e</sup> révision de l'AVS. Il importe notamment d'envisager une vaste réforme des rentes, passant par une refonte du système en place, pour tenir compte des défis qui attendent l'AVS. Outre le vieillissement démographique, les facteurs déterminants ici sont en premier lieu la participation au marché du travail et l'évolution des salaires. Il faudrait dès lors aménager le nouveau système de rentes visé en fonction des possibilités de financement à long terme qu'offre l'AVS.

Axes des réformes à examiner:

- § Réforme complète des rentes
- § Désenchevêtrement de l'AVS et du budget fédéral

#### *Assurance-invalidité*

Compte tenu des réformes déjà lancées sur le plan des prestations et du financement (mise en œuvre de la 5<sup>e</sup> révision de l'AI, mandat législatif du Conseil des Etats concernant la 6<sup>e</sup> révision de l'AI, projet de financement additionnel), le Conseil fédéral ne juge pas opportun d'envisager de nouvelles réformes dans le cadre de l'examen des tâches. Une nouvelle analyse de la situation sera toutefois nécessaire à l'issue de la votation concernant le financement additionnel, qui aura probablement lieu en automne 2008. En cas d'issue positive, l'assurance-invalidité pourra être exclue de l'examen des tâches.

#### *Assurance-maladie*

Dans le secteur de l'assurance-maladie, la Confédération garantit à la population l'accès à des soins médicaux de qualité et économiquement supportables, allégeant par des subsides la charge des assurés de condition économique modeste (réduction des primes). L'enjeu est de savoir si une cantonalisation de la réduction des primes permettrait des gains d'efficacité. Comme le peuple et les cantons seront amenés à se prononcer, lors de la votation concernant l'initiative populaire pour la baisse des primes d'assurance-maladie, sur un contre-projet du Parlement prévoyant d'inscrire la réduction des primes dans la Constitution comme compétence commune de la Confédération et des cantons, un mandat d'examen est superflu à l'heure actuelle.

### *Prestations complémentaires*

Les prestations complémentaires assurent la couverture des besoins vitaux par des compléments à l'AVS et à l'AI. Les dépenses sont supportées à raison de 5/8 par la Confédération et de 3/8 par les cantons. En revanche, les prestations complémentaires destinées à couvrir les coûts supplémentaires des établissements d'accueil, les soins et les coûts liés à une maladie ou à un handicap sont entièrement à la charge des cantons.

Axes des réformes à examiner:

- § Reprise complète, par la Confédération, du financement des prestations complémentaires annuelles destinées à garantir le minimum vital.

### *Assurance militaire*

L'assurance militaire répond de toutes les affections des assurés au sens de la LAM ainsi que des conséquences économiques de ces affections. Aujourd'hui encore, elle prévoit dans divers domaines des prestations plus étendues que les assureurs-maladie et accidents.

Axes des réformes à examiner:

- § Adaptation des prestations de l'assurance militaire à celles de l'assurance-maladie et accidents

### *Aide et assistance sociales*

Les prestations allouées par la Confédération au titre de l'aide et de l'assistance sociales comprennent notamment l'encouragement de l'accueil extra-familial des enfants, l'aide aux Suisses de l'étranger, l'aide aux victimes d'infractions et la prévention du racisme. Il n'est guère possible d'abandonner ou réduire certaines tâches sans produire de report des charges sur les cantons. Le programme d'impulsion en faveur de l'accueil extra-familial fait exception à la règle. Conçu comme financement initial, il est limité au 1<sup>er</sup> février 2011.

Axes des réformes à examiner:

- § Expiration, après 2011, de l'incitation financière à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants; le cas échéant, examen de solutions de rechange.

## **2.10 Marché du travail / Encouragement à la construction de logements**

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Assurance-chômage / service de l'emploi	327	72%	
Constr. de log. à caract. social/encour. à la cons. de log	129	28%	
<b>total</b>	<b>455</b>	<b>100%</b>	<b>1.7 %</b>

### *Assurance-chômage/Service de l'emploi*

La participation de la Confédération aux coûts du service public de l'emploi et aux mesures de marché du travail vise à prévenir le chômage imminent et à favoriser une réintégration rapide et durable dans le marché du travail. La Confédération contribue ainsi à éviter une progression du chômage structurel. Comme la révision en préparation de la loi sur l'assurance-chômage a déjà largement épuisé le potentiel de réformes, aucun axe supplémentaire de réforme n'est examiné dans ce domaine.

## Construction de logements à caractère social/encouragement à la construction de logements

Dans le cadre de cette tâche, la Confédération facilite l'accès des ménages à revenu modeste à des logements de bonne qualité et à faible coût.

Axes des réformes à examiner:

- § Préparation d'une révision de la loi sur le logement, visant à octroyer uniquement des aides indirectes par la Confédération.

### 2.11 Migration

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Migration	938	100%	
<b>total</b>	<b>938</b>	<b>100%</b>	<b>-0.8 %</b>

Une réduction draconienne et une réforme approfondie des prestations ont déjà été réalisées grâce à la révision de la loi sur l'asile et à la nouvelle loi sur les étrangers. Comme le potentiel d'allègement est en bonne partie épuisé, les nouvelles réformes envisageables dans le domaine de la migration n'auraient qu'une portée limitée.

Axes des réformes à examiner:

- § Non-reconduction des aides au retour spécifiques à certains pays

### 2.12 Trafic

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Circulation routière	2'616	35 %	
Transports publics	4'882	64 %	
Transport aérien	103	1 %	
<b>total</b>	<b>7'601</b>	<b>100%</b>	<b>2.0 %</b>

L'objectif supérieur assigné au groupe de tâches du trafic est le développement d'infrastructures de transport performantes, efficaces et respectueuses de l'environnement (objectif 1.4 du programme de la législature «Optimiser la performance et l'utilisation des infrastructures»). Les axes de réforme à examiner en priorité sont les gains d'efficacité ainsi que l'échelonnement des nouveaux investissements. Les réformes institutionnelles en cours, comme le désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons (trafic voyageurs régional) ou l'externalisation de certaines prestations fournies aujourd'hui par la Confédération (transport aérien), permettent également de prévoir un effet d'allègement.

#### *Circulation routière*

La construction, l'entretien et l'exploitation du réseau des routes nationales constitue la tâche la plus onéreuse dans le domaine de la circulation routière, qui comprend encore les routes principales et les contributions aux mesures autres que techniques des cantons.

### Axes des réformes à examiner:

- § Compensation, par les contributions au financement de mesures autres que techniques, ou par les contributions affectées aux routes principales, du surcroît de charges lié à la modification de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales
- § Mesures visant à améliorer l'efficacité dans le domaine des routes nationales
- § Echelonnement de la construction et du développement des routes nationales

### *Transports publics*

Près de la moitié des dépenses consacrées aux transports publics vont à la construction, à l'entretien et à l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire, les autres dépenses étant, par ordre d'importance, le versement au fonds de financement des projets d'infrastructure de transports publics (FTP), les indemnités du trafic voyageurs régional (TVR) ainsi que le transfert du trafic marchandises de la route au rail.

### Axes des réformes à examiner:

- § Echelonnement des nouveaux investissements dans les infrastructures de transports publics
- § Trafic voyageurs régional (TVR):
  - Passage du train au bus sur les lignes de chemin de fer faiblement fréquentées
  - Désenchevêtrement des tâches entre la Confédération (infrastructures) et les cantons (commande des prestations)
  - Augmentation du niveau minimum de demande donnant droit à l'indemnité

### *Aviation civile*

La tâche «Aviation civile» s'inscrit dans un contexte de forte hausse des dépenses liées à la sécurité («safety») et à la sûreté («security»).

### Axes des réformes à examiner:

- § Transfert de la surveillance du trafic aérien dans un établissement financé par des redevances

## 2.13 Protection et aménagement de l'environnement

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Protection de l'environnement	348	58%	
Protection contre les dangers naturels	153	25%	
Protection de la nature	91	15%	
Aménagement du territoire	13	2%	
<b>total</b>	<b>604</b>	<b>100%</b>	<b>1.5 %</b>

Diverses mesures de réduction des dépenses ou d'abandon de tâches peuvent entrer en ligne de compte, notamment dans le domaine de la protection de l'environnement. En revanche, les autres tâches ne laissent guère entrevoir de potentiel de réforme.

### Axes des réformes à examiner:

- § Réductions des contributions aux institutions internationales actives dans la protection de l'environnement et des dépenses liées à la taxe d'incitation sur les COV
- § Abandon des mesures de promotion des technologies environnementales
- § Suppression des subventions allouées aux installations d'épuration des eaux

## 2.14 Agriculture

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Agriculture et alimentation	3'565	100%	
<b>total</b>	<b>3'565</b>	<b>100%</b>	<b>0.1 %</b>

Par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, l'agriculture doit contribuer à la sécurité de l'approvisionnement de la population, à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage. En 2008, les paiements directs représentaient plus de 70 % des dépenses agricoles de la Confédération, le soutien de la production et de l'écoulement en absorbant à peine 20 %. Quant aux améliorations des bases de production et aux mesures sociales, elles représentent moins de 10 % des dépenses. Les moyens financiers alloués continueront à augmenter en termes réels, par exploitation agricole, même avec le taux moyen de croissance annuelle des dépenses de 0,1 % que s'est fixé le Conseil fédéral, étant donné l'évolution structurelle suivant laquelle les exploitations diminuent au rythme de 2,5 % par an.

Axes des réformes à examiner:

- § Ajustement des paiements directs
- § Réduction des contributions à l'exportation pour les produits agricoles transformés
- § Réexamen des mesures de soutien du marché

## 2.15 Economie (sans l'énergie/la sylviculture)

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Régulation de l'économie	171	56%	
Promotion de la place économique, politique régionale et approvisionnement économique du pays	134	44%	
<b>total</b>	<b>305</b>	<b>100%</b>	<b>0.5 %</b>

### *Régulation de l'économie*

Les activités de surveillance de l'économie ou de la sécurité (surveillance des marchés financiers, services postaux et télécommunications, concurrence et protection des consommateurs, conditions de travail et protection des travailleurs, régulation des maisons de jeu) relevant de la tâche «Régulation de l'économie» créent les conditions-cadres nécessaires à la préservation et au renforcement de la place économique suisse. Compte tenu des réformes déjà adoptées ou en cours dans ce domaine (nouvelle surveillance des marchés financiers, libéralisation du marché postal), aucun mandat d'examen supplémentaire n'a été donné.

### *Promotion de la place économique, politique régionale et approvisionnement économique du pays*

La promotion de la place économique et la politique régionale visent à accroître la compétitivité de la Suisse ou de régions spécifiques. Mais comme la RPT garantit déjà une marge de manœuvre financière accrue aux cantons à faible potentiel de ressources, le Conseil fédéral juge acceptable de diminuer quelque peu la dotation de certains instruments.

## Axes des réformes à examiner:

- § Réduction de l'engagement de la Confédération dans la politique régionale et la promotion de la place économique
- § réformes de la promotion de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme (Innotour)

## 2.16 Energie et sylviculture

Tâches	Budget 2008 mio CHF	Part en %	Objectif de croissance annuelle 2008-2015
Energie	90	78%	
Sylviculture	26	22%	
<b>total</b>	<b>116</b>	<b>100%</b>	<b>1.5 %</b>

### *Energie*

Les objectifs dans le domaine de l'énergie consistent à promouvoir l'utilisation économique et rationnelle de l'énergie ainsi que la garantie d'un approvisionnement énergétique sûr et efficace. Outre le prélèvement depuis 2008 d'émoluments couvrant les coûts liés à la sécurité de l'approvisionnement (EiCom), l'enjeu essentiel est la portée des mesures d'encouragement à mettre en place dans le cadre de la politique énergétique.

#### Axes des réformes à examiner:

- § Mise en œuvre sans incidence sur le budget des plans d'action relatifs à l'efficacité énergétique et aux énergies renouvelables

### *Sylviculture*

L'accent est mis sur la promotion de la fonction protectrice de la forêt et sur le maintien de l'économie forestière.

#### Axes des réformes à examiner:

- § Abandon des dépenses supplémentaires prévues dans le cadre de la révision de la loi sur les forêts et redimensionnement des crédits d'investissement dans la sylviculture

## 3. Appréciation d'ensemble et perspectives

L'objectif consistant à stabiliser la quote-part de l'Etat que le Conseil fédéral poursuit à travers l'examen des tâches implique d'opérer, jusqu'en 2015 et dans les divers groupes de tâches prévoyance sociale non comprise, des réformes ayant un effet d'allègement budgétaire total de 2,3 milliards. Le volume des mesures à adopter d'ici à 2020 s'élève à 5,3 milliards, compte tenu du délai supplémentaire accordé à l'assurance-vieillesse. L'assurance-invalidité n'est pas concernée par ces chiffres (voir ch. 2.9).

Les axes de réforme destinés par le Conseil fédéral à être examinés en détail puis mis en œuvre permettront en principe d'atteindre l'objectif de stabilisation de la quote-part de l'Etat. En outre, l'évolution des intérêts passifs devrait contribuer à l'allègement budgétaire, grâce à l'effet conjugué des bons résultats des comptes des dernières années et des économies attendues de l'examen des tâches.

Il est encore trop tôt pour quantifier précisément l'effet respectif de ces divers axes de réforme. Les départements concernés procèdent actuellement à l'examen approfondi et à la mise au point de chacun de ces axes. Le Conseil fédéral se réserve toutefois, dans le cadre

de ces travaux, de remplacer certains axes prévus par d'autres mesures offrant un potentiel d'allègement budgétaire équivalent.

En automne 2008, il est prévu de regrouper sous forme de plan d'action les propositions de mesures concrétisées et de les soumettre pour avis aux cantons, aux partis et aux autres organisations intéressées, dans le cadre d'un «dialogue politique». Ce dialogue comprendra probablement un volet organisé sous la forme d'une conférence et un volet écrit. D'un côté, les cantons, les partis et les associations faîtières de l'économie seront invités à s'exprimer lors d'une audition. De l'autre, tous les milieux intéressés auront l'occasion de prendre position sur le plan d'action dans le cadre d'une procédure écrite.

Sur la base des résultats de ce dialogue politique, le Conseil fédéral se prononcera au début de 2009 sur la mise en œuvre des diverses propositions de réforme. Il déterminera notamment dans quel cadre – messages spécifiques ou message(s) commun(s) – les propositions devront être soumises au Parlement et quels projets nécessitent encore une procédure ordinaire de consultation.