Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Plan financier 2009–2011 de la législature

Annexe au message sur le programme de la législature 2007–2011

REMARQUES IMPORTANTES

Dans le plan financier, la présentation de l'évolution des finances s'effectue essentiellement sur la base du compte de financement. Les chiffres indiqués pour le compte de résultats ne prennent pas en considération l'imputation interne des prestations. L'annexe 1 fait exception, puisque les chiffres du compte de résultats et du compte des investissements par unité administrative se fondent également sur l'imputation interne des prestations.

Dans le cadre de l'examen des tâches de la Confédération, le Conseil fédéral a fixé un objectif d'économies de 600 millions pour l'année 2010 et de 1 200 millions pour l'année 2011 du plan financier. Ces économies n'ont pas encore été mises en œuvre par des mesures concrètes et ne peuvent donc pas être réparties entre les différents groupes de tâches et unités administratives. C'est pourquoi elles ne figurent pas dans les chiffres du plan financier de la législature (ch. 3), mais sont présentées séparément dans les commentaires concernant l'évolution générale des finances au cours de la législature (ch. 1 et 2).

Les chiffres du budget 2008 établi conformément à l'arrêté fédéral n'étant pas encore disponibles au moment de l'élaboration du présent plan financier, celui-ci se fonde sur le message du 22 août 2007.

08.007

Message sur le programme de la législature 2007–2011

du 23 janvier 2008

Annexe 2

Plan financier 2009–2011 de la législature

TABLE DES MATIERES

Rapport sur le plan financier 2009–2011 de la législature

		Page
1	**Aperçu des chiffres**	**7**
	Bref commentaire	8
2	**Contexte, stratégie et résultats**	**9**
21	Introduction	9
22	Perspectives économiques	10
23	Stratégies et résultats	10
231	Stratégie pour la politique budgétaire	10
232	Résultat du compte de financement	12
233	Exigences du frein à l'endettement	14
24	Projets	15
241	Règle complémentaire au frein à l'endettement	15
242	Examen des tâches	15
3	**Plan financier 2009–2011 de la législature**	**17**
31	Aperçu de la planification financière	17
311	Compte de financement	19
312	Compte de résultats	20
313	Dette de la Confédération	21
314	Indicateurs de la Confédération	22
32	Recettes	23
321	Evolution des recettes	23
322	Modifications possibles des recettes	24
33	Dépenses	25
331	Evolution des dépenses par groupes de tâches	25
332	Evolution des charges par groupe de comptes	28
333	Dépenses supplémentaires possibles	30
34	Transactions extraordinaires	32
4	**Résumé et appréciation**	**34**
5	**Scénarios prévisionnels dans le domaine de la santé**	**35**
Annexe		
1	Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative	37
2	Comparaison entre le plan financier 2009–2010 du 23.08.2006 et le plan financier 2009–2010 de la législature du 23.01.2008	47
3	Aperçu des recettes	49
4	Dépenses par groupe de tâches	65
5	Fonds pour les grands projets ferroviaires	111
6	Fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération	113
7	Scénarios prévisionnels pour le domaine de la santé	115

Aperçu des chiffres

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Budget 2007*	Budget 2008**	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–2011
Compte de financement						
Recettes ordinaires	56 011	57 976	59 992	62 087	64 216	3,5
Dépenses ordinaires	55 107	56 826	58 580	61 675	63 642	3,7
Solde de financement ordinaire	904	1 151	1 412	412	574	
Recettes extraordinaires	–	230	450	420	200	
Dépenses extraordinaires	–	5 247	–	–	–	
Solde de financement	904	-3 867	1 862	832	774	
Exigences du frein à l'endettement						
Dépenses maximales autorisées	55 507	62 354	59 692	62 211	64 601	
Différence par rapport aux dépenses totales	400	281	1 112	536	960	
Compte de résultats						
Revenus ordinaires	55 870	57 951	59 974	62 076	64 229	3,5
Charges ordinaires	55 259	56 371	57 944	61 008	63 009	3,3
Résultat ordinaire	611	1 580	2 030	1 068	1 220	
Revenus extraordinaires	–	230	450	420	200	
Charges extraordinaires	–	1 530	450	420	200	
Résultat de l'exercice	611	280	2 030	1 068	1 220	
Investissements						
Recettes d'investissement ordinaires	218	207	185	168	162	-7,2
Dépenses d'investissement ordinaires	6 385	6 684	7 006	7 134	7 140	2,8
Immobilisations corporelles, stocks et immobilis. incorpor.	917	2 565	2 729	2 804	2 821	32,4
Prêts et participations	481	422	436	450	459	-1,2
Contributions à des investissements	4 987	3 696	3 840	3 880	3 860	-6,2
Indicateurs						
Quote-part des dépenses en %	11,3 *	11,2**	10,9	11,2	11,2	
Quote-part d'impôt en %	10,6 *	10,5**	10,4	10,5	10,5	
Taux d'endettement en %	26,8 *	24,6**	22,7	22,0	21,1	
Allégements prévus ne figurant pas dans les chiffres						
Objectifs d'économies découlant de l'examen des tâches	–	–	–	-600	-1 200	
Economies réalisées prises en compte	–	–	–	196	82	
Solde de financement ordinaire tenant compte des allégements découlant de l'examen des tâches	904	1 151	1 412	816	1 692	
Augmentation des dépenses tenant compte des allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération						3,2
Valeurs de référence macroéconomiques						
Croissance du produit intérieur brut réel en %	1,5	1,9	1,5	1,5	1,5	
Croissance du produit intérieur brut nominal en %	2,8	3,4	3,0	3,0	3,0	3,1
Renchériss. indice suisse prix à la consomm. (IPC) en %	1,0	1,2	1,5	1,5	1,5	
Taux d'intérêt à long terme en %	3,0	3,5	3,5	3,5	3,5	
Taux d'intérêt à court terme en %	2,2	3,0	3,0	3,0	3,0	
Taux de change du dollar en CHF ***	1,25	1,25	1,15	1,15	1,15	
Taux de change de l'euro en CHF	1,55	1,65	1,65	1,65	1,65	

* Budget 2007 selon AF du 12.12.2006. Sur la base de l'extrapolation et de la révision des données concernant le PIB effectuée par l'OFS en septembre, les chiffres attendus sont les suivants pour 2007: quote-part des dépenses 10,8 %, quote-part d'impôt 10,6 %, quote-part d'endettement 23,8 %.

** Budget 2008 selon le message du 22.8.2007. Sur la base de la révision des données concernant le PIB effectuée par l'OFS en septembre et de la mise à jour de l'estimation des dettes (effet de base 2007), les chiffres attendus sont les suivants pour 2008: quote-part des dépenses 10,9 %, quote-part d'impôt 10,3 %, quote-part d'endettement 23,8 %

*** Le plan financier 2009–2011 de la législature se fonde encore sur un taux de change de 1,25; les diminutions de dépenses suite aux corrections du cours de change se chiffrent à quelque 10 millions par année.

Bref commentaire

- Le plan financier de la législature se fonde sur l'hypothèse d'une croissance économique oscillant aux alentours du potentiel de croissance ainsi que de taux de renchérissement et d'intérêt modérés. Ces paramètres macroéconomiques peuvent être considérés comme prudemment optimistes. Un ralentissement conjoncturel plus marqué aurait des conséquences négatives sérieuses sur l'évolution des finances publiques.

- Les chiffres présentent des excédents budgétaires pour l'ensemble de la période considérée. Les exigences fixées par le frein à l'endettement seront respectées. La hausse de la dette causée par les besoins financiers extraordinaires de 2008 est passagère. L'objectif consistant à stabiliser la dette compte tenu du budget extraordinaire demeure réalisable. Le taux d'endettement est en recul continuel.

- La croissance moyenne des dépenses, de 3,7 %, est supérieure à la croissance économique attendue. Même en incluant les objectifs de réduction découlant de l'examen des tâches, l'objectif visé d'une quote-part de l'Etat (Confédération) stable ne pourra pas être tout à fait atteint.

- Ceci est d'autant plus problématique que des charges supplémentaires d'environ un milliard qui n'ont pas encore été prises en compte dans les données chiffrées menacent d'apparaître dans les années concernées par le plan financier. Il est donc indispensable que les décisions qui découleront de l'examen des tâches soient mises en œuvre.

- Les recettes enregistrent une croissance légèrement plus rapide que l'économie. Les recettes supplémentaires résultant d'adaptations de tarifs et d'autres modifications de bases légales (majoration de la TVA en vue de l'assainissement de l'AI, relèvement de la RPLP et introduction d'une taxe CO_2 sur les combustibles) compensent largement les manques à gagner découlant de l'introduction des mesures d'urgence dans l'imposition des couples mariés et de la compensation de la progression à froid en matière d'impôt fédéral direct. Abstraction faite des mesures discrétionnaires, l'évolution des recettes serait pratiquement identique à la croissance prévue du PIB.

21 Introduction

Le plan financier est le principal instrument de planification et de gestion du Conseil fédéral et du Parlement. La planification financière a pour objectif, outre d'assurer que les budgets annuels soient conformes aux exigences du frein à l'endettement et aux directives du Parlement en matière budgétaire, de garantir un lien étroit entre la planification matérielle et les conditions-cadres budgétaires. Elle vise enfin à assurer, dans la mesure du possible, un financement optimal des tâches de la Confédération au moyen des ressources disponibles, ce qui nécessite en permanence une adéquation des besoins avérés dans les différents groupes de tâches avec les possibilités financières effectives. Depuis l'introduction du nouveau modèle comptable de la Confédération dans le cadre du budget 2007, la classification fonctionnelle, soit le classement des tâches par groupes de tâches, a acquis le caractère d'un *catalogue des tâches* proprement dit. L'orientation à long terme de la planification financière et la relation étroite de celle-ci avec la planification matérielle sont ainsi renforcées. C'est pourquoi l'annexe 4 présente, pour chaque domaine, une description détaillée des tâches avec les objectifs et les stratégies poursuivies.

Au début d'une nouvelle législature, la planification financière revêt une importance accrue, car il s'agit d'inscrire dans le contexte budgétaire général les objectifs matériels et les projets formulés par le Conseil fédéral au moyen du programme de la législature. Pour cette raison, le Conseil fédéral adopte le plan financier de la législature non pas en août, comme il le fait habituellement, en adoptant en même temps le budget de l'année suivante, mais au début de l'année, avec le message sur le plan financier de la législature (le plan financier étant intégré dans ce message). Il convient toutefois de noter que nombre des projets présentés dans ce message n'ont pas été pris en considération dans les chiffres du programme de la législature, car les décisions formelles requises n'ont pas encore été prises par le Conseil fédéral. En vertu de l'art. 5 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, les plans financiers doivent indiquer les répercussions financières des actes, des arrêtés financiers et des engagements ayant force exécutoire, des projets adoptés par le premier conseil et des messages du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale. De même, les projets du Conseil fédéral soumis à consultation doivent être pris en compte dans la planification financière si leur portée financière peut être évaluée. Afin de mieux tenir compte des exigences liées à une meilleure coordination entre la planification par objet et la planification financière, ces projets sont, dans la mesure du possible, mentionnés à titre de dépenses potentielles dans le présent message.

Les défis auxquels la politique budgétaire est confrontée portant sur des périodes de plus en plus longues, une planification financière s'étalant sur quatre ans s'avère insuffisante. Pour compléter le plan financier, le Conseil fédéral présente donc au moins tous les quatre ans des scénarios prévisionnels concernant des groupes de tâches spécifiques et portant sur des périodes prolongées (conformément à l'art. 8 OFC). Ce nouvel instrument est introduit pour la première fois dans le cadre du plan financier 2009–2011 de la législature. Le groupe de tâches examiné est celui de la *santé*. En effet, d'une part, ce domaine de responsabilité de l'Etat est soumis à l'influence déterminante des effets de l'évolution démographique, à savoir le vieillissement de la population et, d'autre part, les questions de santé publique sont actuellement intensément discutées au niveau politique. Les scénarios envisagés en la matière sont examinés de façon approfondie dans une annexe du présent rapport.

Depuis l'adoption du plan financier 2008–2010 en août 2006, les conditions-cadres économiques ont connu une évolution foncièrement positive. Les turbulences sur les marchés financiers, provoquées par la crise américaine des prêts hypothécaires à risque, ne se sont pas répercutées – du moins à ce jour – sur les perspectives de croissance de l'économie suisse en termes réels. Les incertitudes se sont toutefois accrues. La croissance du PIB de 1,5 % en termes réels, sur laquelle se fonde le plan financier 2009–2011 de la législature, se situe certes dans le bas de la fourchette des estimations faites par divers instituts en ce qui concerne le potentiel de croissance; compte tenu des incertitudes accrues, ce taux constitue une base de planification appropriée à moyen terme pour le budget de la Confédération. Les hypothèses retenues pour le cadrage macro-économique seront réexaminées dans le cadre de l'élaboration du budget 2009 et du plan financier 2010–2012.

Une comparaison entre l'ancien et le nouveau plan financier met en évidence deux changements: d'une part, le report à 2010 du relèvement de la TVA en faveur de l'AI (intégré dans les données sur la base d'une hausse proportionnelle des taux de TVA: +0,5 point de pourcentage pour le taux normal, +0,2 point de pourcentage pour le taux réduit, +0,2 point de pourcentage pour le taux spécial concernant les prestations du secteur de l'hébergement, conformément à la décision prise par le Conseil des Etats durant la session d'hiver 2007). D'autre part, les objectifs de réduction de dépenses de 950 millions décidés dans le cadre de l'examen des tâches et indiqués séparément dans le plan financier 2008–2010 ont été concrétisés pour l'année 2009 à hauteur de 500 millions. Les économies de 1 200 millions prévus pour 2010 ont été ramenées à 600 millions. Cette réduction des économies visées ne constitue en aucun cas un désaveu de l'objectif lié à l'examen des tâches. Les travaux effectués dans le cadre de l'examen des tâches ont en effet montré que les réformes structurelles visées requièrent un délai de mise en œuvre plus long que prévu initialement. Une première proposition de réforme et de réduction élaborée en commun par le DFF et d'autres départements sera examinée au même moment que l'adoption du présent plan financier par le Conseil fédéral. Cette proposition s'en tient intégralement à l'objectif de limiter la croissance moyenne des dépenses à 3 % entre 2008 et 2015, ce qui implique une stabilisation à moyen terme de la quote-part des dépenses de la Confédération.

Le plan financier de la législature est marqué non seulement par l'objectif de limiter durablement la croissance des dépenses, mais aussi par celui de stabiliser la dette en termes nominaux et, par là, de réduire la quote-part de l'endettement. Ce dernier objectif ne peut être atteint par le seul frein à l'endettement si la Confédération enregistre des dépenses extraordinaires. Le bud-

get 2008 présente des besoins de paiement extraordinaires très importants, qui s'élèvent à 5,2 milliards. En outre, suite aux décisions du Parlement concernant PUBLICA, ces besoins de financement se sont accrus de 900 millions par rapport au montant prévu en août 2006 dans le cadre du plan financier 2008–2010. Pour parvenir à stabiliser la dette en termes nominaux, il devient nécessaire de réaliser, dans le compte de financement ordinaire, des excédents supérieurs au montant exigé par le frein à l'endettement, c'est-à-dire des excédents structurels, répartis sur un laps de temps approprié.

22 Perspectives économiques

Le plan financier est fondé sur l'hypothèse d'un léger fléchissement de la croissance économique pour l'ensemble des pays industrialisés en 2008, suivi d'une amélioration dès 2009. Dans ce contexte demeurant globalement favorable, l'expansion de l'économie suisse devrait également perdurer. Les politiques économiques de stabilité mises en place dans notre pays contribueront de même à soutenir l'évolution positive attendue.

Actuellement, pour les années du plan financier, il n'existe guère d'estimations de la part des instituts de recherches conjoncturelles. Pour notre part, on a recouru à l'hypothèse habituelle selon laquelle l'économie suisse progressera à un rythme proche du potentiel estimé à moyen terme. En d'autres termes, notre économie retrouvera une évolution normale, après le fort dynamisme enregistré ces dernières années. Les perspectives de croissance seront déterminées par les conditions de l'offre, c'est-à-dire par nos capacités de production et nos possibilités d'augmenter la productivité. Sur le marché du travail, le taux du chômage devrait graduellement cesser de diminuer. La progression du produit intérieur brut (PIB) réel est demeurée inchangée par rapport à l'hypothèse retenue dans le plan financier précédent. Elle est prévue actuellement à 1,5 pour cent.

Notre planification est également influencée par l'évolution des prix, entre autres au travers de l'estimation du PIB en termes nominaux et des taux d'intérêt. L'orientation de la politique monétaire est devenue graduellement neutre. De ce fait, on suppose qu'il n'y aura pas de menace sur la stabilité des prix et que le mouvement de hausse des taux d'intérêt s'interrompra.

Si l'on considère une année en particulier, la croissance économique en termes réels, l'évolution de l'inflation, mais surtout des taux d'intérêt pourront naturellement s'écarter du scénario adopté. Les prévisions retenues (voir ch. 1, bas du tableau, vue d'ensemble des chiffres) reflètent l'évolution attendue au moment de la mise au point du plan financier.

Pour ce qui est des *risques,* l'évolution de la conjoncture internationale et du climat général sur les marchés financiers seront déterminants pour la croissance économique de notre pays. Depuis l'été 2007, les incertitudes concernant la poursuite de l'expansion mondiale se sont accrues suite à la crise des prêts hypothécaires à risque aux Etats-Unis et au resserrement consécutif des conditions de crédit. Le scénario de base retenu pour le plan financier part de l'*hypothèse* que les répercussions globales des turbulences qui affectent la sphère financière depuis lors demeureront limitées grâce aux interventions des banques centrales et que l'on n'assistera pas non plus à des mouvements par trop abrupts sur les marchés des changes. Un second risque est lié à la flambée des prix du pétrole et autres matières premières. Toute hausse supplémentaire du cours du baril pourrait exercer des effets négatifs sur la progression attendue de l'activité et accroître temporairement l'inflation.

23 Stratégies et résultats

231 Stratégie pour la politique budgétaire

La stratégie suivie depuis 2003 pour assainir les finances de la Confédération a permis d'atteindre, voire de dépasser les objectifs fixés. Grâce à la mise en œuvre systématique du frein à l'endettement au travers des programmes d'allégement budgétaire PAB 03 et PAB 04, le niveau des dépenses a pu être réduit d'environ cinq milliards. L'objectif d'un budget structurellement équilibré a ainsi pu être atteint dès 2006, soit un an plus tôt que prévu. Le Conseil fédéral a poursuivi sa stratégie d'assainissement dans le cadre du plan financier 2008–2010, en prévoyant à nouveau des excédents structurels. Ceux-ci sont nécessaires pour atteindre deux objectifs budgétaires, à savoir stabiliser la dette de la Confédération en termes nominaux et limiter la croissance des dépenses à celle du PIB à moyen terme.

Le plan financier 2009–2011 de la législature met l'accent sur ces deux objectifs. La réalisation d'excédents structurels devra continuer d'empêcher que des dépenses extraordinaires non soumises au frein à l'endettement n'entraînent une augmentation de la dette. En ce qui concerne les dépenses, l'examen des tâches devra permettre d'en limiter la croissance durablement. Du côté des recettes, les mesures préconisées visent à renforcer la compétitivité du système fiscal suisse et à en accroître l'efficience.

La *stabilisation de la dette en termes nominaux* exige non seulement l'application du frein à l'endettement, mais aussi la réalisation d'excédents structurels. Seule cette double contrainte peut empêcher les dépenses extraordinaires d'entraîner une nouvelle hausse de la dette. La réalisation des excédents structurels prévus par le plan financier de la législature constitue une condition impérative pour que l'objectif visé puisse être atteint.

Le graphique ci-après présente le solde structurel (selon la planification actuelle) et le solde entre les dépenses extraordinaires et les recettes extraordinaires pour la période allant de 2003 à 2011, soit depuis l'introduction du frein à l'endettement jusqu'à la fin de la législature actuelle. Dès 2006, les déficits structurels des années 2003 à 2005 (qui selon les dispositions transitoires de la LFC ont été tolérés dans le cadre de la stratégie de réduction du déficit en dérogation aux règles du frein à l'endettement) sont largement compensés par les excédents structurels jusqu'à la fin de la période de planification. Les soldes structurels ainsi cumulés, qui s'élèvent à plus de 3 milliards, dépassent de 2,8 milliards le solde cumulé (négatif) du budget extraordinaire (à savoir, la différence entre le total des recettes et celui des dépenses extra-

Solde structurel et budget extraordinaire pour les années 2003 à 2011
Chiffres tenant compte des allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

ordinaires) durant la même période. Ainsi, dans la perspective actuelle, les résultats du compte de financement sont à l'origine d'une réduction de la dette de la Confédération tout au long de la présente législature.

Seules des réformes structurelles de fond sont en mesure de *limiter durablement la croissance des dépenses,* car la majeure partie des dépenses de la Confédération (de même que la plupart de leurs causes) sont liées et échappent ainsi aux mesures ordinaires de réduction et d'allégement. Avec un taux de 3,2 %, la croissance des dépenses prévue dans le plan financier de la législature (compte tenu des réductions découlant de l'examen des tâches) n'est que légèrement supérieure à l'objectif du Conseil fédéral (croissance moyenne de 3 % pour la période 2008 à 2015). Faire abstraction du facteur spécial que constitue le relèvement de la TVA en faveur de l'AI aurait certes pour effet de ramener ce taux dans l'objectif visé, mais cette correction n'est guère utile lorsqu'il s'agit d'examiner dans quelle mesure l'objectif fixé a été atteint: en effet, en prenant ses décisions de principe concernant l'examen des tâches, le Conseil fédéral a défini un objectif de croissance moyenne des dépenses qui inclut explicitement les contributions de la Confédération à la résorption du défaut de financement des assurances sociales. Même compte tenu des réduction encore à effectuer, l'objectif visé dans le plan financier 2009–2011 de la législature implique que le taux de croissance des dépenses soit inférieur à 3 % au cours de la législature suivante (2011–2015), pour que l'objectif à long terme – c'est-à-dire sur la moyenne des deux législatures – puisse être tenu. Etant donné que les réformes découlant de l'examen des tâches mettront un certain temps avant de déployer leurs effets, ce léger report de l'objectif de réduction des dépenses ne devrait pas poser problème. Toutefois, il sera nécessaire d'user de la plus grande prudence pour ce qui est de la réalisation d'autres projets non encore inscrits dans le plan financier de la législature (cf. ch. 333), afin de tenir compte des objectifs visés par l'examen des tâches: en effet, si tous les projets de dépenses actuellement quantifiables étaient mis en œuvre, le taux de croissance des dépenses pour les années 2007 à 2011 augmenterait alors à quelque 3,6 %. Les corrections requises pour la période consécutive à 2011 seraient par conséquent d'autant plus importantes. Le projet d'examen des tâches doit donc être mené dès la présente législature, sous peine de rendre l'objectif d'une stabilisation de la quote-part de l'Etat rapidement inatteignable.

Stratégie de la Confédération en matière de recettes
La politique fiscale traite de questions liées à l'obtention des ressources fiscales, à l'équité fiscale, à l'efficience et à la compatibilité du système fiscal avec les intérêts de la place économique. Le Conseil fédéral a pour but de mettre en place un système fiscal efficace, qui permette de financer les tâches de la Confédération tout en s'assurant que la charge fiscale soit équitable et supportable pour tous les contribuables. La charge fiscale doit donc être modérée et respecter le principe de la capacité contributive. Etant donné le degré d'ouverture et la petite taille de son économie, la Suisse est en effet obligée de se doter d'un système fiscal efficace et compétitif, ce qui est admis à l'étranger. Dans une perspective à plus long terme, il conviendra donc de mettre l'accent sur l'exigence d'efficacité et la compatibilité du système fiscal avec les impératifs de notre place économique. La priorité doit ainsi être donnée à la mise en œuvre de nouvelles mesures dans les domaines de l'imposition des entreprises et du revenu.

D'une manière générale, les réformes fiscales engagées par la Confédération visent à atteindre les objectifs suivants:

- Les décisions prises par les particuliers ou les entreprises doivent être le moins possible influencées par des considérations d'ordre fiscal. En supprimant les distorsions, la politique fiscale doit être aménagée de manière à avoir un impact plus neutre sur les décisions des agents économiques.

- Une simplification du système fiscal s'impose.
- Les réformes fiscales doivent avoir des effets positifs sur la croissance économique et l'emploi.
- Les réformes fiscales ne doivent pas mettre en péril l'équilibre budgétaire. Les éventuelles pertes de recettes doivent faire l'objet de compensations. A cet effet, il convient en premier lieu de prendre des mesures en matière de dépenses.

Les réformes en cours qui concernent la taxe sur la valeur ajoutée, l'imposition des couples mariés ainsi que la protection et la consolidation de la concurrence fiscale entre les cantons suivent d'ailleurs cette stratégie.

La *révision de la loi sur la taxe sur la valeur ajoutée* est la troisième étape du programme détaillé mis sur pied par le Conseil fédéral pour améliorer et simplifier la taxe sur la valeur ajoutée. Comptant plus de 50 mesures, le projet de base présente la nouvelle mouture de la loi sur la TVA. Cette révision simplifie l'application de l'impôt, renforce la sécurité juridique pour les contribuables et oblige les autorités fiscales à cibler davantage leur travail sur les besoins des assujettis. L'introduction d'un taux unique ainsi que la suppression de la majeure partie des exceptions actuelles, une mesure permettant de simplifier encore plus radicalement la taxe sur la valeur ajoutée, sont proposées dans un deuxième message. Outre une simplification du système de TVA pour les entreprises, cette réforme, qui n'a pas d'incidence sur le total des recettes, renforce la position économique de la Suisse et stimule la croissance.

En matière d'*imposition des personnes physiques,* le Conseil fédéral a également procédé par étape. Après avoir atténué, au cours de la dernière législature, la discrimination dans le domaine fiscal frappant les couples mariés en comparaison des concubins dans des situations comparables, le Conseil fédéral entend se lancer dans la deuxième étape de la réforme sur l'imposition des couples mariés, qui consistera à déterminer si le futur système d'imposition reposera sur une base individuelle ou commune. Dans ce cadre, le Conseil fédéral examinera également comment alléger la charge fiscale des familles avec enfants. Pour ce qui est de l'imposition des personnes physiques, d'autres mesures importantes, telles que la simplification de l'imposition, sont en outre en cours d'élaboration. Pour le Conseil fédéral, ces réformes sont importantes pour des considérations d'ordre économique, mais aussi de politique familiale. Elles entraîneront toutefois une perte de recettes substantielle, conséquence qui ne se fera sentir qu'au cours de la prochaine législature.

Garantir et renforcer la concurrence fiscale entre les cantons, un élément constitutif du fédéralisme helvétique, est une nécessité pour atteindre les objectifs d'efficacité et répondre aux besoins spécifiques de notre place économique. Les avantages de la concurrence fiscale (augmenter l'efficacité par une relation de proximité avec le citoyen, prendre en compte les préférences régionales, récompenser une gestion économe des ressources budgétaires, encourager l'innovation au sein du système fiscal par la concurrence) sont nettement plus nombreux que les inconvénients (conséquences sur la redistribution des revenus). Mais avant toute chose, la concurrence fiscale à l'échelle nationale contribue d'une manière décisive à renforcer la position de la Suisse dans la concurrence fiscale internationale.

Or, la mondialisation a pour effet d'intensifier les mécanismes de la concurrence fiscale au niveau international. Les exemples qui le prouvent sont nombreux: les taux d'imposition des entreprises baissent, et les revenus du capital des personnes physiques sont assujettis dans une plus large mesure à des impôts libératoires moins élevés et proportionnels. En comparaison, les impôts sur le salaire et la consommation restent élevés dans la plupart des Etats. Les taux des impôts sur les sociétés dans l'espace de l'OCDE ont baissé de presque 16 % depuis le passage à l'an 2000 et étaient d'environ 28 % à l'ouverture de la législature. Quant à l'évolution au sein de l'UE, elle est également impressionnante. En 1993, le taux moyen de l'impôt sur le bénéfice était encore de 38 %, tandis que, en 2007, il avait baissé à 24 %. Outre les phénomènes observés sur les taux d'impôt et les barèmes, les questions relatives au fonctionnement du système fiscal, telles que l'application, la clarté, la lisibilité, la transparence et l'efficacité, ont gagné en importance.

A l'instar des autres Etats, la Suisse s'efforce d'offrir une place économique attractive et des conditions avantageuses. Or, l'imposition des entreprises revêt une importance de premier plan dans ce contexte. En vue des prochaines réformes fiscales, le Conseil fédéral œuvre à garantir l'attractivité de la place économique pour les entreprises suisses et étrangères et à la renforcer dans la mesure du possible. Quant à savoir quelles sont les mesures concrètes qu'il convient de prendre dans le domaine de la fiscalité, et plus précisément en ce qui concerne l'imposition des entreprises, seule une réflexion plus approfondie apportera des réponses.

232 Résultat du compte de financement

Le plan financier 2009–2011 de la législature prévoit des *excédents de recettes* pendant toute la période concernée. Compte tenu de l'objectif de réduction des dépenses, ces excédents oscillent entre 0,8 et 1,7 milliard. Les excédents cumulés concernant le budget 2008 et le plan financier 2009–2011 s'élèvent ainsi à 5,1 milliards, dont 4,5 milliards sont des excédents de nature structurelle. Eu égard aux exigences du frein à l'endettement, ceux-ci correspondent à la marge de manœuvre existante. Cette évolution doit toutefois être relativisée. D'une part, ces excédents sont nécessaires si l'on veut s'assurer que les besoins financiers extraordinaires de la même période puissent être compensés par des recettes extraordinaires et des excédents structurels et que la dette en termes nominaux puisse être stabilisée. D'autre part, ces excédents proviennent, à raison de 1,8 milliard, de l'objectif d'économies, prévu pour les années 2010 et 2011, et découlent de l'examen des tâches non encore concrétisé (après déduction des économies réalisées pouvant être prises en compte). Par ailleurs, les dépenses supplémentaires et les manques à gagner possibles, déjà prévisibles aujourd'hui, mettent en péril les excédents indiqués. Enfin, il convient de ne pas sous-estimer non plus les risques entourant les recettes, qui découlent des incertitudes relatives aux prévisions sur la croissance économique.

Les *recettes ordinaires* augmentent en moyenne de 3,5 % par année de 2007 à 2011. L'évolution des recettes est influencée par divers facteurs particuliers, notamment les recettes supplémen-

taires provenant de la majoration de la TVA en faveur de l'AI, le relèvement de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations et l'introduction d'une taxe d'incitation sur les combustibles. Par contre, les allégements fiscaux en faveur des couples mariés et la compensation de la progression à froid dans le domaine de l'impôt fédéral direct diminuent les recettes. Si l'on fait abstraction de ces facteurs particuliers, la croissance moyenne des recettes est de 3,2 % par an, soit 0,1 point de pourcentage de plus que la progression attendue du PIB nominal.

Durant la même période, les *dépenses ordinaires* progressent en moyenne de 3,7 %. Si l'on prend en compte les réductions découlant de l'examen des tâches, la croissance des dépenses est ramenée à 3,2 % par an. Cette hausse résulte essentiellement de la forte augmentation des comptes dits de passage. Ces derniers enregistrent tout ou partie des impôts et taxes dont la Confédération ne peut pas disposer pour l'exécution de ses tâches. Il s'agit en l'occurrence de recettes à transférer à des tiers, et les dépenses qu'elles génèrent ne peuvent pas être influencées dans le cadre

Résultat du compte de financement

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–2011
Recettes ordinaires						
en mio	56 011	57 976	59 992	62 087	64 216	3,5
Δ en % par rapport à l'année précédente		3,5	3,5	3,5	3,4	
Dépenses ordinaires sans les allégements découlant de l'examen des tâches						
en mio	55 107	56 826	58 580	61 675	63 642	3,7
Δ en % par rapport à l'année précédente		3,1	3,1	5,3	3,2	
Solde de financement ordinaire sans les allégements découlant de l'examen des tâches	**904**	**1 151**	**1 412**	**412**	**574**	
Allégements découlant de l'examen des tâches	**–**	**–**	**–**	**-600**	**-1 200**	
Economies réalisées prises en compte	**–**	**–**	**–**	**196**	**82**	
Dépenses ordinaires tenant compte des allégements découlant de l'examen des tâches						
en mio	55 107	56 826	58 580	61 271	62 524	3,2
Δ en % par rapport à l'année précédente		3,1	3,1	4,6	2,0	
Solde de financement ordinaire tenant compte des allégements découlant de l'examen des tâches	**904**	**1 151**	**1 412**	**816**	**1 692**	

Evolution des dépenses, abstraction faite des comptes de passage

Chiffres tenant compte des allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–2011
Dépenses ordinaires, comptes de passage compris	**55 107**	**56 826**	**58 580**	**61 271**	**62 524**	**3,2**
Δ année précédente en %		3,1	3,1	4,6	2,0	
Comptes de passage	**5 777**	**6 177**	**6 535**	**7 701**	**8 318**	**9,5**
Part des cantons à l'impôt fédéral direct*	2 606	2 807	3 049	3 088	3 236	
Part des cantons à l'impôt anticipé	295	295	294	294	294	
Part des cantons à la taxe d'exemption de l'obligation de servir	20	26	26	27	27	
Part des cantons, redevance sur le trafic des poids lourds	390	440	472	471	470	
Pour-cent de TVA en faveur de l'AVS	2 108	2 203	2 272	2 332	2 401	
Supplément de TVA en faveur de l'AI	0	0	0	1 057	1 452	
Impôt sur les maisons de jeu destiné à l'AVS	357	407	421	432	438	
Dépenses ordinaires sans les comptes de passage	**49 330**	**50 649**	**52 045**	**53 570**	**54 205**	**2,4**
Δ année précédente en %		2,7	2,8	2,9	1,2	

* Pour pouvoir effectuer des comparaisons, la réduction à 17 % de la part des cantons à l'impôt fédéral direct prévue par la RPT à partir de 2008 a également été prise en considération en 2007.

233 Exigences du frein à l'endettement

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–2011
1 Recettes totales	56 011	58 206	60 442	62 507	64 416	3,6
2 Recettes extraordinaires	–	230	450	420	200	
3 Recettes ordinaires [3=1-2]	56 011	57 976	59 992	62 087	64 216	3,5
4 Facteur conjoncturel	0.991	0.987	0.995	1.002	1.006	
5 Plafond des dépenses (art. 13 LFC) [5=3×4]	**55 507**	**57 223**	**59 692**	**62 211**	**64 601**	**–**
6 Excédent conjoncturel requis / déficit autorisé [6=3-5]	504	754	300	-124	-385	
7 Dépenses extraordinaires (art. 15 LFC)	–	5 247	–	–	–	
8 Abaissement du plafond des dépenses (art. 17 LFC)	–	–	–	–	–	
9 Dépenses maximales autorisées [9=5+7-8]	**55 507**	**62 470**	**59 692**	**62 211**	**64 601**	**–**
10 Dépenses totales selon B / PF	55 107	62 073	58 580	61 675	63 642	3,7
11 Objectifs d'économies découlant de l'examen des tâches	–	–	–	-600	-1 200	
12 Economies réalisées prises en compte	–	–	–	196	82	
13 Dépenses totales tenant compte des allégements découlant de l'examen des tâches [13=10+11+12]	**55 107**	**62 073**	**58 580**	**61 271**	**62 524**	**3,2**
14 Différence (art. 16 LFC) [14=9-13]	**400**	**397**	**1 112**	**940**	**2 078**	

du budget et du plan financier. A partir de 2010, l'évolution des comptes de passage est marquée par la majoration de la TVA prévue en faveur de l'AI, dont les recettes seront intégralement transférées dans le fonds de compensation de l'AI. Si l'on fait abstraction de ces comptes de passage, la croissance des dépenses fléchit à 2,4 % par an. Si, en outre, l'on ne tient pas compte de la redistribution de la taxe CO_2 à la population et à l'économie, qui interviendra pour la 1re fois en 2011, la hausse tombe à 2,2 %.

Le frein à l'endettement est un instrument contraignant pour le budget seulement. Néanmoins il importe de tenir compte des exigences du frein à l'endettement lors de l'établissement des plans financiers et de prendre suffisamment à l'avance les mesures requises pour que les objectifs puissent généralement être atteints dans le cadre de la mise au point ordinaire du budget.

Le tableau ci-dessus montre le volume de dépenses autorisé par le frein à l'endettement. Ce volume est calculé sur les recettes totales, déduction faite des recettes extraordinaires budgétisées (qui, pour la période de planification, proviennent uniquement de la taxe CO_2 sur les combustibles, cf. ch. 34). Il se fonde donc sur les recettes ordinaires, corrigées de l'influence de la conjoncture, car multipliées par le facteur conjoncturel. Le facteur conjoncturel est le coefficient qui indique la différence entre la tendance du produit intérieur brut en termes réels et le produit intérieur brut (PIB) effectif pour l'année considérée. Comme la tendance du PIB peut être utilisée comme référence pour une situation économique normale, le facteur conjoncturel a une valeur inférieure (supérieure) à l'unité en cas de faiblesse (forte croissance) de l'économie. L'écart entre les recettes ordinaires budgétisées et le plafond des dépenses correspond au solde conjoncturel.

La bonne situation économique requiert, jusqu'en 2009, des excédents conjoncturels qui ne peuvent pas être utilisés pour financer des tâches de la Confédération. Par contre, dès 2010, le facteur conjoncturel autorise des déficits conjoncturels. Comme la tendance du PIB est déterminée à l'aide d'une méthode statistique, elle est influencée de manière sensible, à la fin de la période de planification, par les taux élevés de croissance économique des dernières années. Il en résulte, par rapport au PIB prévu, une tendance du PIB pour les années 2010 et 2011 relativement élevée et, par conséquent, une situation de sous-utilisation des capacités de production. Il convient de tenir compte ici du fait que plus l'année considérée est lointaine, plus les incertitudes concernant la croissance économique augmentent. Par exemple, au moment où le plan financier a été établi, aucune prévision conjoncturelle n'était disponible pour les années 2009 à 2011. C'est pourquoi le PIB a été extrapolé sur la base de la croissance

potentielle attendue pour cette période. On peut supposer que, avec les nouvelles prévisions concernant le PIB, les valeurs du facteur conjoncturel seront adaptées, surtout pour ce qui est de la fin de la période de planification.

En 2008, des dépenses extraordinaires d'un montant de 5,2 milliards sont prévues. Elles concernent l'attribution unique au fonds d'infrastructure (2,6 mrd), des dépenses liées à l'introduction de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons (RPT), un changement de système dans le domaine de l'asile et des réfugiés (derniers paiements concernant les contributions à posteriori, respectivement 1,6 mrd et 122 mio) et un versement unique à PUBLICA (900 mio). Conformément à la règle du frein à l'endettement, le plafond des dépenses peut être augmenté d'un montant correspondant.

L'écart entre les dépenses maximales autorisées et les dépenses effectives est aussi appelé excédent structurel, terme désignant la partie de l'excédent du compte de financement qui ne peut être expliquée par la conjoncture. Les dépenses inscrites dans le plan financier de la législature (y compris les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération pour 2010 et 2011) sont inférieures aux dépenses maximales autorisées. Tout comme dans le budget 2008, elles respectent donc les exigences du frein à l'endettement aussi pour la période couverte par le plan financier.

24 Projets

241 Règle complémentaire au frein à l'endettement

La mise en œuvre systématique du frein à l'endettement permet de contenir les déficits ordinaires du compte financier. Pour stabiliser durablement la dette nominale de la Confédération, il faut également s'attaquer aux autres causes de l'augmentation de la dette, telles que les dépenses extraordinaires, qui sont une des causes principales de cette augmentation. Une stratégie budgétaire durable doit viser l'équilibre à moyen terme tant du budget ordinaire que du budget extraordinaire.

Des dépenses extraordinaires pour un montant de 5,2 milliards sont prévues dans le budget 2008 (cf. ch. 34). Le frein à l'endettement autorise à relever le plafond des dépenses d'un montant équivalent – ce qui signifie qu'il n'est pas nécessaire de couvrir les besoins extraordinaires à l'aide de recettes au cours de la même année. Cependant, afin d'atteindre l'objectif d'une stabilisation nominale de la dette, des excédents structurels à même hauteur doivent être dégagés. Le Conseil fédéral a déjà élaboré sa stratégie budgétaire en ce sens dans le cadre du plan financier 2008–2010 du 23 août 2006 et poursuit systématiquement sur sa lancée dans le plan financier 2009–2011 de la législature (cf. ch. 231).

Cette stratégie ne découle pas d'obligations légales – pour l'heure, il n'existe pas de règle budgétaire contraignante pour empêcher les déficits du budget extraordinaire d'accroître l'endettement. Une règle complémentaire au frein à l'endettement portant sur le budget extraordinaire peut donc combler une lacune dans la réglementation budgétaire actuelle concernant le frein à l'endettement. La politique choisie par le Conseil fédéral pour stabiliser la dette aurait ainsi davantage de poids, et gagnerait en fiabilité et en stabilité.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral a chargé le DFF d'élaborer une règle institutionnelle complémentaire au frein à l'endettement. Le DFF entend présenter un projet en la matière destiné à la consultation durant le premier semestre 2008. Cette règle vise à compléter le frein à l'endettement dans le domaine du budget extraordinaire dans le cadre des dispositions constitutionnelles en vigueur. Elle permettra d'équilibrer le solde du budget extraordinaire sur plusieurs années tout en tenant compte de l'évolution conjoncturelle et en permettant une flexibilité suffisante.

242 Examen des tâches

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 largement prédéterminées par la loi ou autres obligations, dont les réductions requièrent de longs délais d'adaptation. Le risque, face à cette situation, est que d'autres tâches importantes soient peu à peu exclues des priorités budgétaires et que la marge de manœuvre nécessaire à une politique budgétaire efficace diminue sensiblement.

D'où la nécessité de procéder à un examen des tâches. En procédant à un examen systématique des tâches de la Confédération en vue de déceler les possibilités de réforme ou de réduction, le Conseil fédéral entend, premièrement, limiter la croissance des dépenses sur le long terme, afin de conserver la marge de manœuvre nécessaire pour faire face à de futures charges importantes. Deuxièmement, il vise à optimiser la structure des dépenses et des tâches en établissant un ordre de priorité, de manière à favoriser au mieux la croissance et la prospérité du pays. L'objectif est fixé pour l'année 2015. Les perspectives d'économies à court terme sont ainsi complétées par une vision intégrée des tâches et des ressources sur le long terme.

L'examen porte sur le catalogue des tâches de la Confédération, qui comprend 13 groupes de tâches et 43 tâches (cf. annexe 4). Les domaines importants tels que la prévoyance sociale ayant été divisés en sous-groupes, l'examen des tâches concerne un total de 18 groupes de tâches. Il s'effectue sur la base de matrices d'évaluation: à l'aide de cinq matrices, le Conseil fédéral tente d'identifier les économies et les réformes pouvant être réalisées en supprimant ou en réduisant certaines prestations, en modifiant des structures, en procédant à des externalisations ou à de nouveaux désenchevêtrements de tâches entre la Confédération et les cantons.

L'examen des tâches comporte plusieurs phases. Lors d'une première phase (avril 2006), le Conseil fédéral a fixé l'objectif visé

en termes de croissance pour l'ensemble du budget. Les dépenses de la Confédération, y compris le défaut de financement des assurances sociales, devront évoluer d'ici 2015 dans les limites du taux de croissance attendu pour l'économie en termes nominaux, qui est de 3 % en moyenne annuelle. La quote-part des dépenses sera ainsi stabilisée. Pour que cet objectif puisse être atteint, il est nécessaire de réaliser des économies portant sur plusieurs milliards par rapport au scénario de référence, qui prévoit une évolution des dépenses fondée sur l'hypothèse d'un cadre législatif inchangé (scénario dit «no policy change»).

En juillet 2006, le Conseil fédéral a fixé les priorités stratégiques et les taux de croissance visés pour les 18 groupes de tâches. Les domaines de la formation, de la recherche et de la formation professionnelle ayant été désignés prioritaires, leur taux moyen de croissance annuelle a été porté à 4,5 % jusqu'en 2015. Pour les autres domaines, le Conseil fédéral a prévu des taux de croissance oscillant entre -0,8 et 3,0 %. Deux domaines font exception: en ce qui concerne la prévoyance sociale, une délégation du Conseil fédéral a été chargée d'examiner des mesures de réforme. En outre, le domaine finances et impôts a été exclu de l'examen des tâches; dans la mesure où, comprenant pour l'essentiel les parts de tiers aux recettes de la Confédération et les intérêts passifs, il ne peut guère être influencé.

Au cours d'une deuxième étape, qui constitue en fait le cœur du projet, les tâches sont analysées sur la base de matrices d'évaluation; des mesures de réforme et d'économies sont ensuite élaborées compte tenu des résultats de l'analyse. Ces travaux occuperont le Conseil fédéral durant les premiers mois de l'année 2008. Lors d'une prochaine étape, les orientations des réformes seront définies en détail et regroupées en un plan d'action. Le dialogue avec les cantons, les partis et les partenaires sociaux sera basé sur ce dernier. La phase de mise en œuvre, qui sera consacrée à la préparation des adaptations légales nécessaires à l'application des mesures de réforme et d'économies et, au besoin, à l'élaboration des consultations et des messages, devrait être entamée vers la fin de 2008.

Pour les années 2010 et 2011 du plan financier, le Conseil fédéral a fixé des objectifs d'économies. Alors que l'objectif pour 2010 devra, pour l'essentiel, encore être atteint à l'aide de coupes budgétaires ordinaires, les allégements prévus à partir de 2011 devront davantage provenir des réformes structurelles liées à l'examen des tâches.

31 Aperçu de la planification financière

Compte de financement

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
Solde de financement	**904**	**-3 867**	**1 862**	**832**	**774**	
Solde de financement ordinaire	**904**	**1 151**	**1 412**	**412**	**574**	
Recettes ordinaires	**56 011**	**57 976**	**59 992**	**62 087**	**64 216**	**3,5**
Recettes fiscales	**51 556**	**53 455**	**55 519**	**57 671**	**59 832**	**3,8**
Impôt fédéral direct	15 181	16 359	17 785	18 016	18 885	5,6
Impôt anticipé	3 017	3 026	3 027	3 028	3 029	0,1
Droits de timbre	3 200	2 925	2 975	3 000	3 050	-1,2
Taxe sur la valeur ajoutée	19 650	20 470	21 070	22 760	23 810	4,9
Autres impôts à la consommation	7 112	7 116	7 032	6 996	6 960	-0,5
Recettes fiscales diverses	3 396	3 559	3 630	3 871	4 098	4,8
Patentes et concessions	**1 258**	**1 258**	**1 275**	**1 262**	**1 266**	**0,2**
Recettes financières	**1 266**	**1 383**	**1 351**	**1 323**	**1 292**	**0,5**
Recettes de participations	578	707	707	707	707	5,2
Autres recettes financières	689	676	644	615	585	-4,0
Autres recettes courantes	**1 714**	**1 673**	**1 662**	**1 664**	**1 664**	**-0,7**
Recettes d'investissement	**218**	**207**	**185**	**168**	**162**	**-7,2**
Dépenses ordinaires	**55 107**	**56 826**	**58 580**	**61 675**	**63 642**	**3,7**
Dépenses propres	**8 912**	**9 344**	**9 421**	**9 953**	**9 881**	**2,6**
Dépenses de personnel	4 525	4 615	4 723	4 762	4 765	1,3
Dépenses de biens et serv. et dépenses d'exploit.	3 203	3 473	3 496	3 590	3 645	3,3
Dépenses d'armement	1 184	1 257	1 203	1 602	1 472	5,6
Dépenses de transfert courantes	**35 685**	**36 827**	**38 212**	**40 723**	**42 836**	**4,7**
Parts de tiers aux recettes de la Confédération	8 369	6 669	7 022	8 418	9 268	2,6
Indemnités à des collectivités publiques	942	908	686	699	712	-6,8
Contributions à des propres institutions	2 707	2 666	2 711	2 822	2 897	1,7
Contributions à des tiers	9 928	12 853	13 323	13 849	14 273	9,5
Contributions aux assurances sociales	13 738	13 731	14 470	14 934	15 686	3,4
Dépenses financières	**4 125**	**3 971**	**3 940**	**3 866**	**3 785**	**-2,1**
Intérêts versés	3 974	3 836	3 790	3 730	3 649	-2,1
Autres dépenses financières	151	135	151	136	136	-2,5
Dépenses d'investissement	**6 385**	**6 684**	**7 006**	**7 134**	**7 140**	**2,8**
Immobilisations corporelles et stocks	878	2 514	2 691	2 766	2 787	33,5
Immobilisations incorporelles	40	51	39	38	34	-3,5
Prêts	439	395	405	422	429	-0,6
Participations	41	27	31	29	29	-8,1
Contributions à des investissements	4 987	3 696	3 840	3 880	3 860	-6,2
Recettes extraordinaires	**–**	**230**	**450**	**420**	**200**	
Dépenses extraordinaires	**–**	**5 247**	**–**	**–**	**–**	

En raison des changements structurels induits par la RPT, l'évolution entre 2007 et 2008 doit être interprétée avec prudence.

Compte de résultats

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
Résultat annuel	**611**	**280**	**2 030**	**1 068**	**1 220**	
Résultat ordinaire (avec résultat financier)	**611**	**1 580**	**2 030**	**1 068**	**1 220**	
Résultat opérationnel (sans résultat financier)	**3 325**	**3 889**	**4 292**	**3 318**	**3 435**	
Revenus	**54 587**	**56 569**	**58 636**	**60 774**	**62 940**	**3,6**
Revenus fiscaux	**51 556**	**53 455**	**55 519**	**57 671**	**59 832**	**3,8**
Impôt fédéral direct	15 181	16 359	17 785	18 016	18 885	5,6
Impôt anticipé	3 017	3 026	3 027	3 028	3 029	0,1
Droits de timbre	3 200	2 925	2 975	3 000	3 050	-1,2
Taxe sur la valeur ajoutée	19 650	20 470	21 070	22 760	23 810	4,9
Autres impôts à la consommation	7 112	7 116	7 032	6 996	6 960	-0,5
Revenus fiscaux divers	3 396	3 559	3 630	3 871	4 098	4,8
Patentes et concessions	**1 258**	**1 258**	**1 275**	**1 262**	**1 266**	**0,2**
Autres revenus	**1 751**	**1 836**	**1 826**	**1 827**	**1 828**	**1,1**
Prélèv. fonds affectés enreg. sous cap. de tiers	**24**	**20**	**16**	**14**	**15**	**-11,2**
Charges	**51 262**	**52 680**	**54 344**	**57 456**	**59 505**	**3,8**
Charges propres	**10 061**	**11 872**	**11 989**	**12 549**	**12 506**	**5,6**
Charges de personnel	4 525	4 615	4 723	4 762	4 765	1,3
Charges de biens et serv. et charges d'exploit.	3 412	3 750	3 786	3 865	3 927	3,6
Charges d'armement	1 184	1 257	1 203	1 602	1 472	5,6
Amortissement du patrimoine administratif	940	2 250	2 278	2 320	2 343	25,7
Charges de transfert	**41 136**	**40 780**	**42 329**	**44 886**	**46 985**	**3,4**
Parts de tiers aux revenus de la Confédération	8 369	6 669	7 022	8 418	9 268	2,6
Indemnités à des collectivités publiques	942	908	686	699	712	-6,8
Contributions à des propres institutions	2 707	2 666	2 711	2 822	2 897	1,7
Contributions à des tiers	9 928	12 853	13 317	13 849	14 273	9,5
Contributions aux assurances sociales	13 744	13 624	14 398	14 863	15 615	3,2
Réévaluation de contrib. à des investissements	5 045	3 697	3 841	3 880	3 861	-6,5
Réévaluation prêts et participations	400	363	354	354	359	-2,6
Attrib. à fonds affectés enreg. sous cap. de tiers	**65**	**28**	**26**	**21**	**14**	**-31,5**
Résultat financier (excédent de charges)	**-2 714**	**-2 309**	**-2 262**	**-2 250**	**-2 215**	
Revenus financiers	**1 282**	**1 381**	**1 338**	**1 302**	**1 289**	**0,1**
Revenus de participations	–	–	–	–	–	–
Augment. valeurs de mise en équivalence	578	707	707	707	707	5,2
Autres revenus financiers	705	674	631	594	581	-4,7
Charges financières	**3 997**	**3 691**	**3 600**	**3 552**	**3 504**	**-3,2**
Charges d'intérêts	3 837	3 547	3 461	3 418	3 372	-3,2
Autres charges financières	159	143	139	134	132	-4,7
Revenus extraordinaires	**–**	**230**	**450**	**420**	**200**	
Charges extraordinaires	**–**	**1 530**	**450**	**420**	**200**	

Résultat ordinaire (avec résultat financier)	**611**	**1 580**	**2 030**	**1 068**	**1 220**	
Revenus ordinaires	**55 870**	**57 951**	**59 974**	**62 076**	**64 229**	**3,5**
Revenus	54 587	56 569	58 636	60 774	62 940	3,6
Revenus financiers	1 282	1 381	1 338	1 302	1 289	0,1
Charges ordinaires	**55 259**	**56 371**	**57 944**	**61 008**	**63 009**	**3,3**
Charges	51 262	52 680	54 344	57 456	59 505	3,8
Charges financières	3 997	3 691	3 600	3 552	3 504	-3,2

En raison des changements structurels induits par la RPT, l'évolution entre 2007 et 2008 doit être interprétée avec prudence.

311 Compte de financement

D'une part, l'évolution des *recettes ordinaires* est marquée par l'embellie économique de ces dernières années, qui se répercute avant tout sur l'impôt fédéral direct. Les taux de croissance élevés proviennent de l'évolution dynamique des bénéfices des personnes morales ainsi que de la progressivité des barèmes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. D'autre part, des mesures discrétionnaires ont des répercussions importantes sur différentes recettes. Il convient notamment de mentionner la hausse proportionnelle de la TVA de 0,5 point de pourcentage en faveur de l'AI, qui rapportera 1,1 milliard en 2010 et 1,5 milliard en 2011. L'introduction d'une taxe CO_2 sur les combustibles entraîne également une augmentation non négligeable du niveau des recettes en 2011 (450 mio). En tout, les recettes ordinaires de la Confédération augmentent de 8,2 milliards, soit de 3,5 % par an entre 2007 et 2011. Abstraction faite des facteurs spéciaux, le taux de croissance passe à 3,2 % par année. Avec un taux de croissance du PIB estimé à 3,1 % par an, on obtient une élasticité PIB proche de l'unité.

Le commentaire qui suit à propos de l'*évolution des dépenses* se réfère aux dépenses inscrites dans le plan financier. Il n'y est pas tenu compte des allégements budgétaires liés à l'examen des tâches, qui sont indiqués au titre d'objectif au chiffre 232. L'évolution des dépenses est difficile à apprécier du fait de l'entrée en vigueur de la RPT, prise en compte dans les chiffres figurant dans le plan financier à partir de 2008.

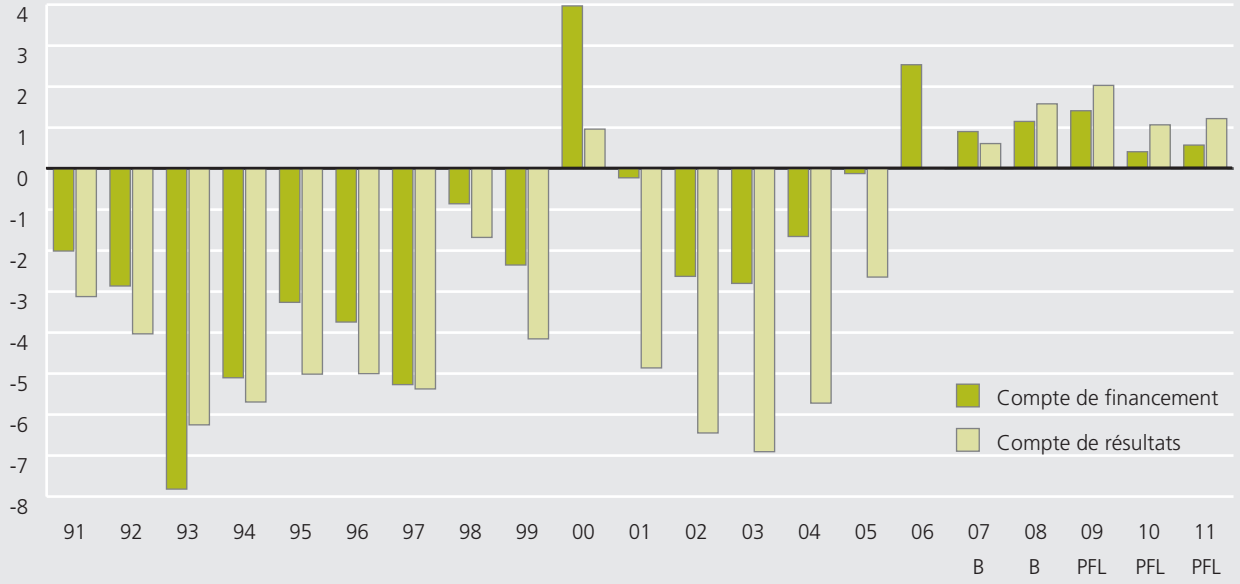
Avec 3,7 % en moyenne pour les années 2007 à 2011, la croissance des *dépenses ordinaires* est de 0,6 point de pourcentage supérieure à la croissance de l'économie en termes nominaux attendue pour la même période (3,1 %). Cette hausse est due en partie à des facteurs spéciaux. Ainsi, les recettes provenant de la majoration de la TVA en faveur de l'AI seront intégralement, c'est-à-dire sans qu'une part soit attribuée à la Confédération, transférées au fonds de compensation (2011: 1,5 mrd) et, à partir de 2010, la taxe sur le CO_2 sera redistribuée à la population et à l'économie (2011: 460 mio). Abstraction faite des facteurs spéciaux et des comptes de passage et compte tenu des objectifs d'économie découlant de l'examen des tâches de la Confédération, la croissance moyenne des dépenses passe à 2,2 % par année.

Les *dépenses propres* présentent une croissance inférieure à la moyenne, en raison de l'évolution des dépenses de personnel. Celles-ci affichent une hausse de 1,3 % pour 2007–2011, soit un taux inférieur au renchérissement attendu (1,5 %). Par contre, les *dépenses de transfert* affichent une forte progression due essentiellement à la majoration de la TVA en faveur de l'AI et à la redistribution de la taxe sur le CO_2. Ce groupe de comptes connaît des modifications importantes découlant de l'introduction de la RPT. La part des cantons à l'impôt fédéral direct diminue ainsi à 17 % dès 2008 alors que les contributions à des tiers comprennent désormais la péréquation des ressources, la compensation des charges et des cas de rigueur. La RPT affecte également nettement les *dépenses d'investissement,* car le domaine des routes nationales est marqué par le transfert des contributions à des investissements vers les investissements propres (immobilisations corporelles). Les *dépenses financières* sont en diminution, principalement en raison du recul des besoins de financement.

Considérée *selon les tâches,* la croissance des dépenses est particulièrement marquée dans les domaines suivants: protection de l'environnement et aménagement du territoire (15,1 %), formation et recherche (5,8 %) et prévoyance sociale (5,0 %). L'augmentation des dépenses dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire est due exclusi-

Résultats du compte de financement et du compte de résultats en mrd

Hors facteurs extraordinaires; résultats du compte de résultats pour les années 1991 à 2006 selon le compte de résultats statistique avant le NMC



vement à la redistribution de la taxe sur le CO_2. Les décisions du Parlement concernant le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) pendant les années 2008 à 2011 se répercutent dans le domaine de la formation et de la recherche, qui enregistrent une croissance annuelle moyenne de 6,2 %. La part de TVA en faveur de l'AI est à l'origine de la hausse, supérieure à la moyenne, de la prévoyance sociale. Pour ce qui est des autres groupes de tâches, seules les relations avec l'étranger (moyens supplémentaires pour l'aide au développement) augmentent plus que le total des dépenses. On note en revanche une baisse des dépenses pour la santé (fin du programme de mesures de prévention des pandémies) et pour la culture et les loisirs (diminution des indemnités versées pour le transport de journaux).

312 Compte de résultats

Comparaison entre le compte de financement et le compte de résultats

Chiffres avant l'allégement découlant de l'examen des tâches

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011
Solde de financement ordinaire	904	1 151	1 412	412	574
Résultat ordinaire	611	1 580	2 030	1 068	1 220
Différence entre le compte de résultats et le compte de financement	**-293**	**429**	**618**	**656**	**646**
Recettes ordinaires	**56 011**	**57 976**	**59 992**	**62 087**	**64 216**
Corrections	**-141**	**-25**	**-18**	**-11**	**13**
Revenus financiers	16	-2	-13	-21	-3
Autres revenus	37	163	164	163	164
Prélèvements de fonds affectés, enregistrés sous les capitaux de tiers	24	20	16	14	15
Recettes d'investissement	-218	-207	-185	-168	-162
Revenus ordinaires	**55 870**	**57 951**	**59 974**	**62 076**	**64 229**
Dépenses ordinaires	**55 107**	**56 826**	**58 580**	**61 675**	**63 642**
Corrections	**152**	**-455**	**-636**	**-667**	**-633**
Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	209	277	290	275	282
Amortissements du patrimoine administratif	940	2 250	2 278	2 320	2 343
Réévaluation de contributions à des investissements	5 045	3 697	3 841	3 880	3 861
Réévaluation d'autres charges de transfert	400	363	354	354	359
Charges d'intérêt	-137	-289	-329	-312	-277
Attributions à des fonds affectés, enregistrées sous les capitaux de tiers	65	28	26	21	14
Dépenses d'investissement	-6 385	-6 684	-7 006	-7 134	-7 140
Autres corrections	15	-99	-90	-73	-75
Charges ordinaires	**55 259**	**56 371**	**57 944**	**61 008**	**63 009**
Dépenses extraordinaires	**–**	**5 247**	**–**	**–**	**–**
Corrections	**–**	**-3 717**	**450**	**420**	**200**
Charges extraordinaires	**–**	**1 530**	**450**	**420**	**200**

En complément du compte de financement, le compte de résultats indique le solde, circonscrit à l'exercice concerné, des diminutions (charges) et des augmentations (revenus) de la fortune et reflète ainsi les variations du patrimoine de la Confédération. Le découvert du bilan se modifie en fonction de l'excédent de revenus ou de charges. Les différences entre le compte de financement et le compte de résultats découlent de la prise en compte supplémentaire des opérations comptables sans incidence financière. Il s'agit en l'occurrence principalement d'amortissements et de réévaluations, ainsi que de régularisations permettant de comptabiliser par exercice les charges et les revenus.

Pour ce qui est du *budget ordinaire,* le compte de résultats se présente mieux que le compte de financement sur l'ensemble de la période de planification qui se termine en 2011. En outre, les différences annuelles sont assez stables. Cette situation reflète le volume constant des investissements de la Confédération et montre que le montant total des amortissements et des réévaluations ne s'écarte pas fortement du volume annuel des investissements. Durant cette période, les différences entre le compte de résultats et le compte de financement s'expliquent, d'une part, par les régularisations pouvant déjà être planifiées, notamment en matière de charges de biens et services, de charges d'exploitation et de charges d'intérêts. D'autre part, le volume annuel des investissements effectués est légèrement supérieur au total

des amortissements du patrimoine administratif, en particulier du fait que le volume des investissements en matière d'aménagement et d'entretien du réseau des routes nationales sera élevé ces prochaines années. Dans ce domaine, les investissements annuels dépassent chaque fois de 250 millions les amortissements correspondants.

En ce qui concerne le *budget extraordinaire,* les dépenses de 5,2 milliards qui grèvent fortement l'exercice 2008 font l'objet de délimitations dans le compte de résultats pour un montant total de 3,7 milliards. Cela est possible grâce à la dissolution des provisions constituées à cet effet (introduction de la RPT: 1 625 mio, révision de la loi sur l'asile: 122 mio) ainsi qu'à l'inscription à l'actif de la part des routes nationales (installations en construction) dans le premier versement de 2,2 milliards au fonds d'infrastructure. Dans ce dernier cas, l'imputation des charges s'effectuera après achèvement des tronçons concernés, par le biais des tranches d'amortissement ordinaires. Les recettes extraordinaires provenant de la taxe CO_2 sont neutralisées par les attributions annuelles au fond affecté.

313 Dette de la Confédération

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Compte 2000	Compte 2005	Compte 2006	Estimation 2007	Estimation 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011
Dette brute	**108 108**	**130 339**	**123 593**	**119 700**	**123 600**	**121 300**	**122 000**	**121 300**

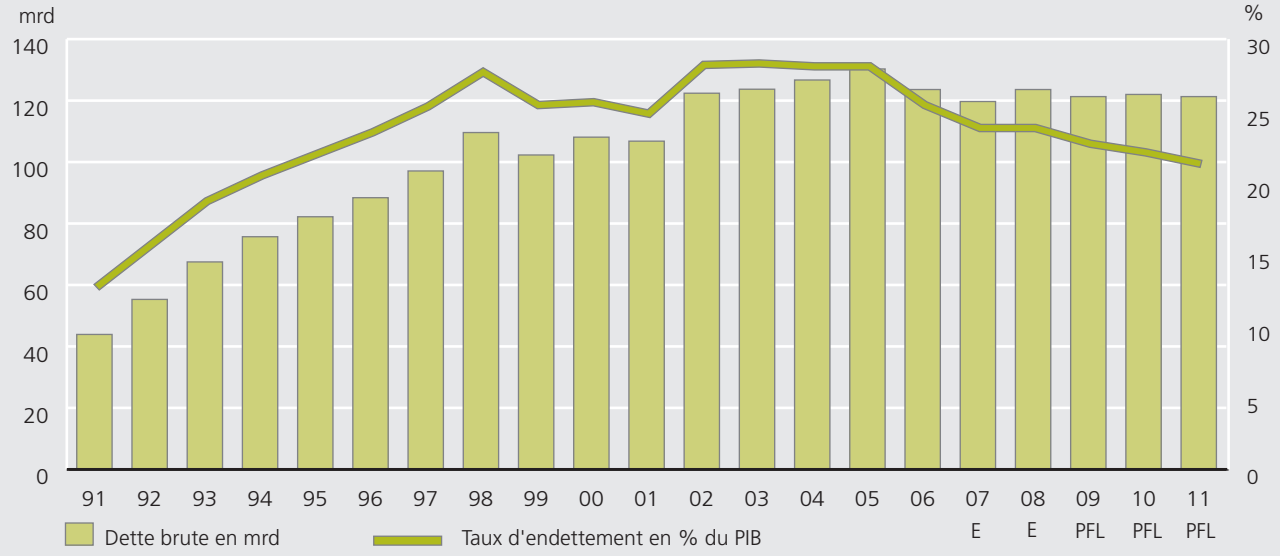
Les chiffres du tableau ci-dessus indiquent la dette brute de la Confédération. Ils ne comprennent ni les déficits cumulés de l'assurance-invalidité ni l'endettement envers le fonds AVS généré par ces déficits. La dette globale de l'AVS et de l'AI est nulle.

Après avoir atteint son niveau maximal en 2005 (130,3 mrd), la dette brute de la Confédération a régressé de quelque 10 milliards en 2006 et 2007, passant ainsi à 120 milliards environ. Cette évolution positive est imputable aux excédents du compte de financement et aux recettes extraordinaires de quelque quatre milliards résultant de la vente d'actions Swisscom. En 2008, la dette brute augmentera à court terme d'environ quatre milliards en raison des besoins de financement extraordinaires élevés (cf. ch. 34) et d'une avance supplémentaire en faveur des grands projets ferroviaires (0,4 mrd).

De 2009 à 2011, elle devrait, selon les estimations actuelles, à nouveau fléchir de quelque deux milliards pour se stabiliser ensuite à 121 milliards environ.

Dette et taux d'endettement de la Confédération pour les années 1991 à 2011

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération
2007, 2008: estimation (E)



314 Indicateurs de la Confédération

Pour évaluer l'évolution des finances fédérales, il existe plusieurs indicateurs budgétaires qui sont utilisés pour les comparaisons nationales et internationales. Le calcul des indicateurs se fonde sur les chiffres du compte de financement ordinaire de l'administration générale, soit ceux de l'administration centrale sans les comptes spéciaux et sans les assurances sociales obligatoires.[1]

Quote-part de dépenses, d'impôt, solde budgétaire et taux d'endettement de la Confédération

Chiffres avant allégement découlant de l'examen des tâches

en %	Compte 2005	Compte 2006	Estimation 2007*	Budget 2008**	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011
Quote-part des dépenses Dépenses ordinaires (en % du PIB nom.)	**11,1**	**10,8**	**10,8**	**11,2**	**10,9**	**11,2**	**11,2**
Quote-part d'impôt Recettes fiscales ordinaires (en % du PIB nom.)	**10,2**	**10,5**	**10,6**	**10,5**	**10,4**	**10,5**	**10,5**
Solde budgétaire Solde de financement ordinaire (en % du PIB nom.)	**0,0**	**0,5**	**0,8**	**0,2**	**0,3**	**0,1**	**0,1**
Taux d'endettement Dette brute (en % du PIB nom.)	**28,1**	**25,4**	**23,8**	**23,8**	**22,7**	**22,1**	**21,3**

* Estimation 2007: prise en compte des résultats de l'extrapolation et de la révision de septembre des chiffres relatifs au PIB

** Concernant le taux d'endettement, l'estimation a été mise à jour par rapport aux valeurs publiées dans le message concernant le B08 (effet de base 2007)

La *quote-part de dépenses* de la Confédération indique le rapport entre les dépenses ordinaires et le PIB. Durant la première moitié des années 90, cette quote-part a fortement augmenté. En 1996, elle atteignait 11,5 %, soit à peine deux points de pourcentage de plus qu'en 1990. Les années suivantes, les nombreux efforts d'économie ont conduit à une stabilisation de cet indicateur, qui est en diminution depuis 2003. Dans les années 2010 et 2011 de la nouvelle législature, il faut s'attendre à une nouvelle augmentation à 11,2 %, liée au relèvement limité dans le temps de la TVA et au transfert du produit concerné à l'AI. Abstraction faite de ce facteur particulier, la quote-part de dépenses serait inférieure de 0,3 point de pourcentage en 2011 et encore inférieure de 0,2 point de pourcentage en cas de mise en œuvre des allégements découlant de l'examen des tâches – elle se trouverait alors au niveau de 1992.

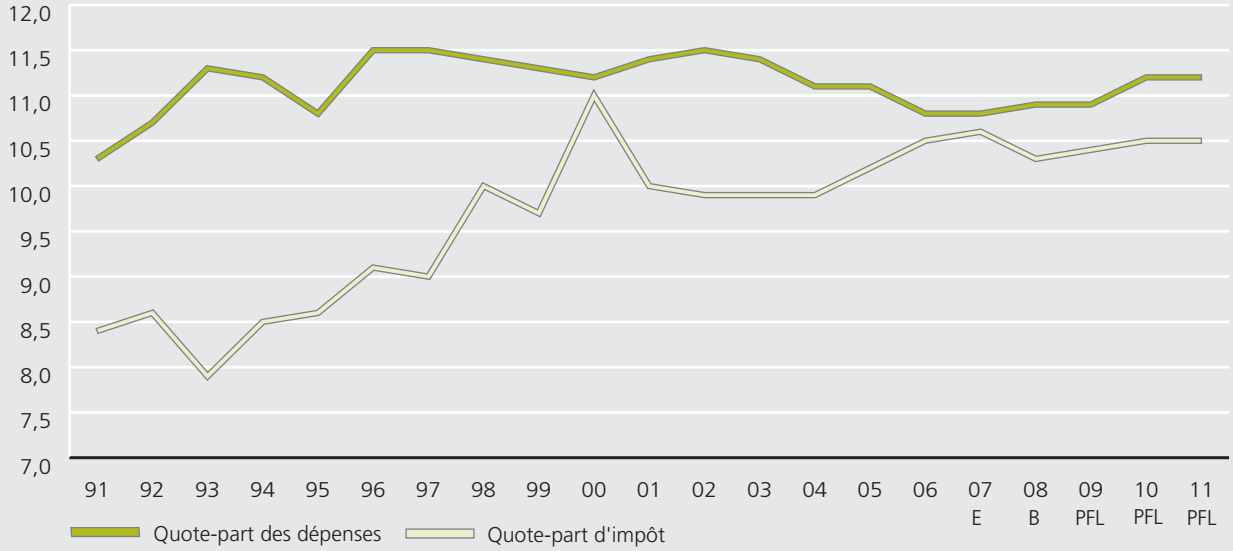
La *quote-part d'impôt* de la Confédération exprime le rapport entre les recettes fiscales ordinaires et le PIB. L'évolution de cet indicateur dépend non seulement de la situation conjoncturelle mais aussi souvent de facteurs particuliers lorsqu'on l'observe sur plusieurs années. Il s'agit notamment de l'évolution volatile de l'impôt anticipé et des majorations de TVA en faveur de l'AVS (dès 1999) et de l'AI (prévue à partir de 2010). La quote-part d'impôt a atteint un sommet en 2000 avec 11,0 %, en raison des recettes supplémentaires imputables à la conjoncture mais aussi des recettes exceptionnellement élevées de l'impôt anticipé et des droits de timbre suite au boom survenu à l'époque dans le secteur boursier. Elle a ensuite oscillé plusieurs années autour de 10,0 %. Depuis le milieu de la présente décennie, sa valeur a de nouveau légèrement augmenté, ce qui est normal en période de haute conjoncture. Abstraction faite de la majoration de la TVA en faveur de l'AI, la quote-part d'impôt se stabiliserait au niveau actuel pendant les années concernées par le plan financier de la législature.

Le *solde budgétaire* correspond au solde du compte de financement ordinaire, exprimé en pour-cent du PIB. De 1991 à 2005, les comptes de la Confédération ont toujours affiché des excédents de dépenses, sauf en 2000. Les programmes d'allégement budgétaire et l'application systématique du frein à l'endettement ont permis de mettre un terme, avec le compte 2006, à une longue période de déficits budgétaires. Depuis lors, les finances fédérales affichent un excédent de recettes, et l'on peut s'attendre à des soldes positifs durant les années de la nouvelle législature.

Le *taux d'endettement* est passé de 11,6 à 25,4 % dans les années 90. De nouveaux déficits s'alliant à des besoins financiers exceptionnels ont entraîné une hausse de ce taux à 28,3 % en 2003. Les excédents de recettes des années 2006 et 2007 ont permis de mettre un terme à cette évolution. Grâce à la stabilisation de la dette en termes nominaux et à la forte croissance du PIB, le taux d'endettement se réduira encore et pourrait atteindre 21,3 % en 2011, soit sept points de pourcentage de moins que sa valeur maximale de 2003.

[1] Le site Internet de l'Administration fédérale des finances (http://www.efv.admin.ch/f/index.php) publie et actualise régulièrement des données concernant tant la Confédération que les collectivités publiques (Confédération, cantons, communes et assurances sociales). Des chiffres servant à établir des comparaisons internationales figurent à la même adresse.

Quote-part des dépenses et quote-part d'impôt de la Confédération pour les années 1991 à 2011
Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération
2007: estimation (E)



32 Recettes

321 Evolution des recettes

Les recettes ordinaires de la Confédération augmentent en moyenne de 3,5 % par année pendant la période de planification. Ce chiffre tient compte de l'évolution économique prévue ainsi que des facteurs particuliers, à savoir les adaptations des taux d'imposition ou toute autre modification des bases légales. Si l'on considère l'impôt fédéral direct par exemple, l'introduction des mesures immédiates concernant l'imposition des couples mariés et la compensation de la progression à froid entraînent une baisse des recettes d'environ 0,5 point de pourcentage par année. À l'inverse, l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée (à titre de contribution au financement du découvert de l'AI) induit une hausse des recettes dans la même proportion. D'autres facteurs particuliers, comme l'augmentation de la RPLP et l'introduction d'une taxe d'incitation sur les combustibles, entraînent une hausse du taux de croissance d'environ 0,3 point de pourcentage. En l'absence de ces mesures, la croissance annuelle moyenne serait pratiquement identique à la croissance du PIB nominal escomptée (3,1 %).

Les recettes fiscales représentent plus de 90 % des recettes globales, déterminant ainsi pour une grande partie la dynamique en ce qui concerne les recettes. La croissance des recettes fiscales est supérieure de 0,3 point de pourcentage à celle du total des recettes ordinaires. Cette différence est due au fait que certaines recettes fiscales ont tendance à réagir plus fortement que d'autres aux variations de l'assiette fiscale. Aussi, on estime notamment qu'une augmentation des revenus des ménages engendre une hausse deux fois plus importante du produit de l'impôt fédéral direct. Ce phénomène s'explique par la progressivité de l'impôt. En ce qui concerne l'impôt anticipé, qui est très volatil, aucune fluctuation n'est budgétisée, car ces dernières ne sont guère prévisibles. Des écarts substantiels (à la hausse comme à la baisse) sont donc souvent enregistrés entre le résultat du compte et les valeurs planifiées.

S'agissant des différentes recettes, les bases générales de l'estimation, ainsi que l'évolution prévue sur la période de planification sont présentées en détail à l'annexe 3.

Les prévisions concernant les recettes se font pour une période de quatre ans et sont entourées d'incertitudes. Ces dernières concernent avant tout l'évolution conjoncturelle attendue, et peuvent être renforcées ou atténuées par les évolutions temporaires des différentes recettes (notamment l'impôt anticipé).

La part des deux principales recettes, la taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt fédéral direct, est devenue sensiblement plus importante ces vingt dernières années. En 1991, elle était d'environ la moitié, tandis qu'en 2011, elle sera équivalente aux deux tiers des recettes attendues. La part des redevances routières a également augmenté pendant la période examinée, ce qui est dû avant tout à l'introduction, puis à l'augmentation de la RPLP. Les autres impôts présentés sur le graphique (impôt sur les huiles minérales, impôt anticipé, droits de timbre et autres recettes fiscales) ne suivent pas une telle tendance. La part des recettes fiscales devrait passer de 87,1 % en 1991 à 93,2 % en 2011 en raison de l'augmentation prévue de la taxe sur la valeur ajoutée en 2010 ainsi que de la hausse de la RPLP et de l'introduction d'une taxe d'incitation sur les combustibles en 2008. En outre, les recettes non fiscales ont augmenté entre 1991 et 2001 en raison des facteurs spécifiques (1991: excédent de recettes CFP, 2001: remboursement des prêts AC). En ce qui concerne les recettes fiscales, la part des impôts directs entre 1991 et 2001 a certes baissé de 37,5 à 30,5 %, mais cette baisse est due principalement à la faiblesse des recettes de l'impôt anticipé en 2001. En 2011, la relation entre impôts directs et impôts indirects devrait à nouveau être environ la même qu'en 1991.

Evolution des recettes

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
Recettes ordinaires	**56 011**	**57 976**	**59 992**	**62 087**	**64 216**	**3,5**
Δ en % année précédente		3,5	3,5	3,5	3,4	
Recettes fiscales	**51 556**	**53 455**	**55 519**	**57 671**	**59 832**	**3,8**
Impôt fédéral direct	15 181	16 359	17 785	18 016	18 885	5,6
Impôt anticipé	3 017	3 026	3 027	3 028	3 029	0,1
Droits de timbre	3 200	2 925	2 975	3 000	3 050	-1,2
Taxe sur la valeur ajoutée	19 650	20 470	21 070	22 760	23 810	4,9
Autres impôts à la consommation	7 112	7 116	7 032	6 996	6 960	-0,5
Impôt sur les huiles minérales	5 005	4 955	4 905	4 905	4 905	-0,5
Impôt sur le tabac	2 005	2 056	2 022	1 987	1 952	-0,7
Impôt sur la bière	102	105	105	104	103	0,2
Taxes routières	1 828	1 996	2 101	2 110	2 115	3,7
Impôt sur les véhicules automobiles	325	340	345	350	355	2,2
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	303	306	306	310	310	0,6
Redevance sur le trafic des poids lourds	1 200	1 350	1 450	1 450	1 450	4,8
Droits de douane	980	980	940	940	940	-1,0
Impôt sur les maisons de jeu	421	432	438	440	442	1,2
Taxes d'incitation	166	151	151	381	601	37,9
Autres recettes fiscales	1	–	–	–	–	-100,0
Patentes et concessions	**1 258**	**1 258**	**1 275**	**1 262**	**1 266**	**0,2**
Part au bénéfice net de la Régie des alcools	223	221	222	222	222	-0,1
Bénéfice versé par la BNS	833	833	833	833	833	–
Redevances de concession	2	2	2	2	2	–
Autres patentes et concessions	200	202	217	205	208	1,1
Recettes financières	**1 266**	**1 383**	**1 351**	**1 323**	**1 292**	**0,5**
Intérêts perçus	678	659	626	598	567	-4,4
Recettes de participations	578	707	707	707	707	5,2
Autres recettes financières	10	17	18	18	18	14,0
Autres recettes courantes	**1 714**	**1 673**	**1 662**	**1 664**	**1 664**	**-0,7**
Compensations	1 178	1 239	1 228	1 225	1 223	1,0
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	102	129	131	133	135	7,3
Emoluments pour actes administratifs	280	278	280	281	281	0,2
Remboursements	86	82	68	68	67	-6,1
Fiscalité de l'épargne UE	59	122	142	162	162	29,0
Autres compensations	651	628	607	581	578	-3,0
Recettes diverses	536	434	435	438	441	-4,8
Recettes d'investissement	**218**	**207**	**185**	**168**	**162**	**-7,2**

322 Modifications possibles des recettes

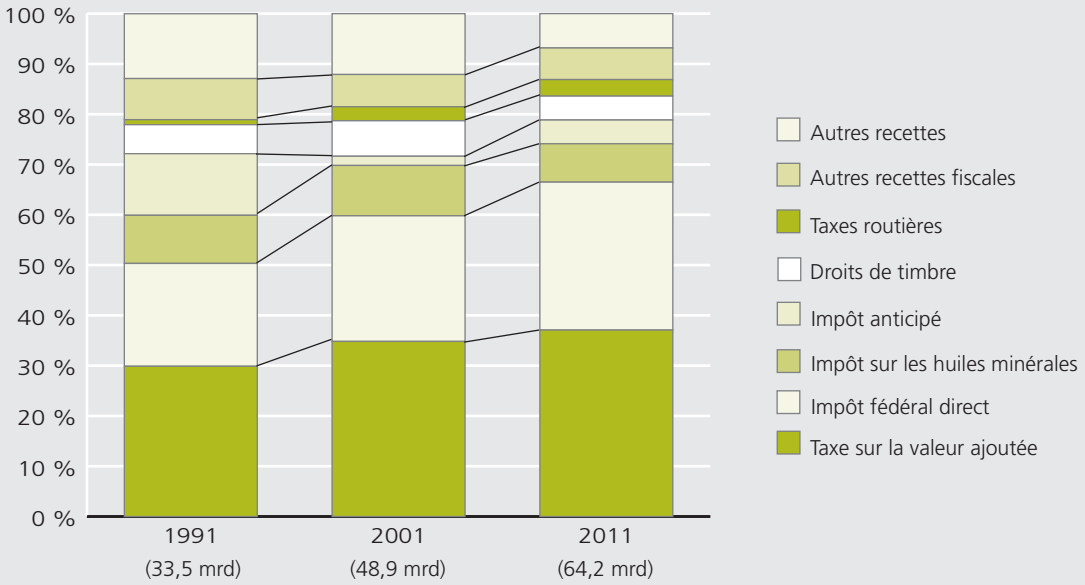
L'estimation des recettes figurant dans le plan financier comporte des incertitudes. Les risques sont essentiellement liés à la prévision de l'évolution conjoncturelle à un horizon de quatre ans. En outre, des projets législatifs peuvent entraîner une baisse structurelle des recettes. Les projets actuellement envisagés ne déploieraient très probablement leurs effets qu'après la période couverte par le plan financier de la présente législature.

Dans son rapport du 3 septembre 2007 sur l'initiative parlementaire Philipp Müller, la Commission de l'économie et des redevances (CER) du Conseil national préconise la *suppression de la pratique Dumont.* Le Conseil national n'a pas encore pris une décision à ce sujet. Les conséquences financières (diminution des recettes) sont difficiles à chiffrer, mais elles pourraient atteindre un montant se chiffrant en centaines de millions de francs. En cas de suppression de cette pratique dès que possible (1.1.2009), il faudrait s'attendre à une diminution des recettes de cet ordre à partir de 2011.

La *réforme de la taxe sur la valeur ajoutée* doit avoir un impact neutre sur les finances fédérales. La première partie de la réforme porte sur la mise en œuvre des modifications de la loi sur la TVA; leurs conséquences financières seraient comprises entre 80 et 130 millions. Cette partie de la réforme pourrait entrer en vigueur en 2011 au plus tôt.

La deuxième partie porte sur la réduction des taux d'imposition et du nombre des exceptions. Cette partie n'entrerait pas en vigueur avant 2012. Le taux unique serait fixé de manière à n'entraîner ni hausse ni baisse des recettes de la Confédération. Le traitement des subventions ne doit pas avoir d'incidences non plus sur les finances fédérales. Dans le cadre de la consultation toutefois, une variante entraînant une diminution substantielle des recettes

Evolution de la structure des recettes pour les années 1991 à 2011



pouvant atteindre 1,3 milliard de francs a reçu un large soutien. La réduction du nombre des exceptions pourrait également entraîner un manque à gagner: l'assujettissement des branches actuellement exonérées les autoriserait en effet à demander le dégrèvement ultérieur de l'impôt préalable (déduction a posteriori de l'impôt préalable). Ce dégrèvement pourrait atteindre 1,7 milliard au plus, mais il n'interviendrait qu'une fois.

Un éventuel accord de libre échange entre la Suisse et l'UE en matière de produits agricoles et alimentaires recèle également de grands risques financiers qui pourraient se concrétiser au cours d'une prochaine législature. En effet, le 4 juillet 2007, le Conseil fédéral a chargé le DFE et le DFAE d'élaborer les bases d'un tel accord pour le début de 2008. Il entraînerait une diminution des recettes douanières se chiffrant en centaines de millions et qui ne serait compensée par les effets positifs de cet accord sur la croissance économique et des recettes supplémentaires de la TVA que dans des hypothèses très optimistes et à partir de 2015 seulement.

33 Dépenses

331 Evolution des dépenses par groupes de tâches

La classification des tâches dans la présentation des finances fédérales a déjà été entièrement remaniée dans le cadre de la planification précédente, en vue de l'examen des tâches de la Confédération. Ainsi, plusieurs dépenses ont été attribuées à d'autres domaines, notamment les parts de TVA destinées au financement des assurances sociales, inscrites désormais au titre de la prévoyance sociale et non plus à celui des finances et impôts. La subdivision en 13 groupes de tâches a été conservée, mais le deuxième niveau de classification a toutefois été fortement restreint et comprend désormais 43 tâches. Dans l'annexe 4, ces tâches font l'objet d'une description élaborée selon un schéma uniforme, qui comprend notamment les besoins de financement, les bases légales, les objectifs et les stratégies poursuivis ainsi que les principales modifications prévues dans le cadre de la planification financière. L'analyse ci-après de l'évolution des dépenses de chaque groupe de tâches se limite donc à l'essentiel. Il convient de souligner que l'introduction de la RPT, en particulier, entraîne parfois des distorsions considérables. C'est pourquoi le tableau indique également un taux de croissance corrigé pour chaque groupe de tâches. Le calcul de ce taux se base sur l'hypothèse que la RPT aurait déjà été introduite en 2007. Deux autres distorsions concernant le domaine de la formation (réduction de la réserve du Fonds national suisse et modification de la comptabilisation des loyers des EPF) font elles aussi l'objet d'une correction. Le commentaire porte sur l'évolution des dépenses au cours de la période 2007–2011, abstraction faite des distorsions. Les chiffres englobent les charges ayant une incidence financière et les dépenses d'investissement. En outre, il convient de noter que la coordination par objets et par échéances entre le programme de la législature et le plan financier de la législature, stipulée à l'art. 146, al. 3 de la loi sur le Parlement, ne se répercute qu'en partie directement sur les chiffres. En effet, d'une part, les conséquences financières de divers projets ne peuvent pas encore être chiffrés avec suffisamment d'exactitude, d'autre part, le programme de la législature traite de projets dont les conséquences financières ne déploieront leurs effets qu'après 2011. Ces derniers sont toutefois présentés plus en détail sous le ch. 333, qui mentionne notamment plusieurs projets devant encore être examinés par le Parlement et qui pourraient générer d'importantes charges supplémentaires pour les finances fédérales.

Prévoyance sociale (2011: 21,1 mrd; +3 749 mio; +5,0 %.
Sans les effets de la RPT: +3 843 mio; +5,2 %)

En dépit des allégements résultants de la 5e révision de l'AI et de la 11e révision de l'AVS, les dépenses pour la prévoyance sociale continuent de croître fortement. Les principales causes en sont la majoration de la TVA de 0,5 point de pourcentage et la contribution spéciale de la Confédération au paiement des intérêts de

Evolution des dépenses par groupes de tâches

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–2011	corrigé*
Total	**55 107**	**56 826**	**58 580**	**61 675**	**63 642**	**3,7**	**3,6**
(Dépenses ordinaires)							
Δ en % par rapport à l'année précédente		3,1	3,1	5,3	3,2		
Conditions institutionnelles et financières	2 348	2 392	2 406	2 454	2 482	1,4	1,4
Ordre et sécurité publique	855	889	936	944	945	2,5	2,9
Relations avec l'étranger – coopération internationale	2 349	2 486	2 590	2 697	2 771	4,2	4,2
Défense nationale	4 402	4 558	4 522	4 951	4 780	2,1	2,1
Formation et recherche	5 199	5 535	5 816	6 191	6 523	5,8	5,9
Culture et loisirs	447	418	378	384	386	-3,6	-3,3
Santé	279	225	211	211	215	-6,4	-6,4
Prévoyance sociale	17 340	17 617	18 235	19 865	21 089	5,0	5,2
Trafic	7 478	7 601	7 866	8 022	8 076	1,9	2,8
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	659	604	644	908	1 155	15,1	16,2
Agriculture et alimentation	3 597	3 565	3 704	3 697	3 694	0,7	0,7
Economie	428	421	424	434	442	0,8	1,4
Finances et impôts	9 726	10 515	10 848	10 917	11 085	3,3	1,7

* Correction tenant compte de l'introduction de la RPT, de la réduction de la réserve du Fonds national suisse et du changement dans la comptabilisation des loyers des EPF

l'AI, décidées par le Conseil des Etats dans le cadre du financement complémentaire de l'AI, les adaptations des rentes AVS et AI à l'évolution des salaires et des prix dans les années 2009 et 2011, les effets de l'évolution démographique pour l'AVS et l'augmentation des coûts de la santé. S'y ajoutent les conséquences du retour au taux de participation normal de la Confédération aux frais de l'assurance-chômage à partir de 2009, ce taux ayant été réduit de 20% dans le cadre du programme d'allégement budgétaire 2004.

Finances et impôts (2011: 11,1 mrd; +1 359 mio; +3,3%. Sans les effets de la RPT: +712 mio; +1,7%)
Le groupe de tâches finances et impôts est marqué par des évolutions divergentes: d'une part, les dépenses liées aux emprunts ainsi qu'à la gestion de la fortune et de la dette reculent de 340 millions en raison de la diminution des besoins en capitaux de tiers. D'autre part, on note une hausse des besoins financiers pour la péréquation financière et les parts de tiers aux recettes fédérales. Tandis que l'augmentation des dépenses prévue pour la péréquation financière correspond à la croissance économique attendue (+340 mio, soit +3,1%), la hausse pour les parts de tiers aux recettes est nettement plus forte (+712 mio, soit +4,6%), ce qui s'explique par le fait qu'en période de haute conjoncture, l'impôt fédéral direct croît de manière plus que proportionnelle.

Trafic (2011: 8,1 mrd; +597 mio; +1,9%. Sans les effets de la RPT: +845 mio; +2,8%)
Le trafic fait partie des groupes de tâches qui enregistrent une croissance en termes réels. Pour le trafic routier, la hausse des dépenses (0,5%) est inférieure à la moyenne. Cette progression ne prend toutefois pas en considération le premier versement au fonds d'infrastructure, attribué exclusivement au domaine des routes. Quelque 2,4 milliards au total devraient ainsi être disponibles dans ce domaine entre 2008 et 2011. Si l'on tient compte du premier versement au fonds d'infrastructure, la croissance annuelle moyenne des dépenses pour le trafic routier atteint 6,4%. Les transports publics (+4,1%), qui affichent également une hausse supérieure à la moyenne, comptent parmi les groupes de tâches dont la progression des dépenses est la plus forte. Cette situation est imputable, d'une part, aux versements annuels au fonds d'infrastructure, destinés en partie aux infrastructures ferroviaires. D'autre part, les versements au fonds pour les grands projets ferroviaires augmentent de façon supérieure à la moyenne en raison de la hausse des recettes provenant de la RPLP (2007–2011: 4% en moyenne annuelle). Une inversion de tendance se profile pour le financement spécial «circulation routière»: des surplus de dépenses totalisant 300 millions environ sont attendus pour les années 2009 à 2011. Cette situation est due à la stagnation des recettes, au renchérissement et au bilan de la RPT, qui n'est pas entièrement équilibré dans le domaine des routes.

Formation et recherche (2011: 6,5 mrd; +1 324 mio; +5,8%. Sans les distorsions dues à l'introduction de la RPT, à la réduction de la réserve du Fonds national suisse et au changement dans la comptabilisation des loyers des EPF: (+1 336 mio; +5,9%)
L'évolution des dépenses dans ce domaine reflète les décisions du Parlement relatives au message RFI 2008–2011. Celles-ci prévoient une croissance moyenne de 6,2% par an pour les crédits destinés au domaine RFI. La hausse des contributions fédérales pour la formation professionnelle, les hautes écoles et le Fonds national suisse (FNS) est particulièrement élevée. La Confédération veillant à remplir ses obligations légales en la matière, sa participation financière à la formation professionnelle augmente de 9,1% par an. En ce qui concerne les hautes écoles, les principales hausses de dépenses concernent l'égalité de traitement

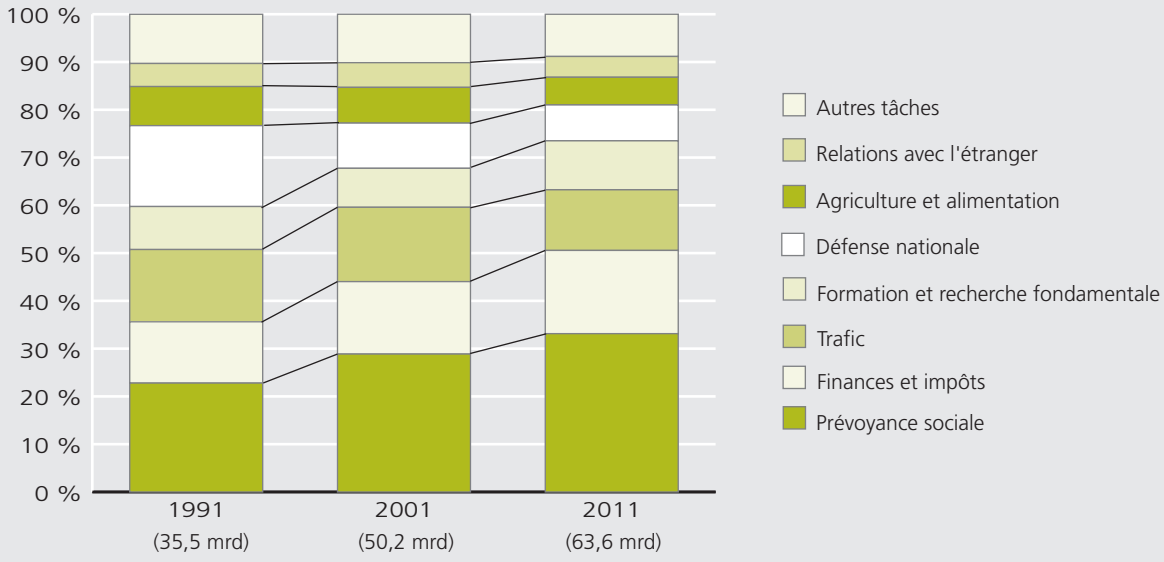
en matière de subventions pour les filières d'études des domaines de la santé, du travail social et des arts (8 % par an). Dans le domaine de la recherche fondamentale, l'augmentation des contributions overhead du FNS à partir de 2009 engendre une hausse moyenne des dépenses de 6,2 % par année. A elles seules, les contributions versées au FNS progressent en moyenne de 10,9 % par année (sans les contributions overhead: 7,7 % par an). Le groupe de tâches formation et recherche englobe également les contributions obligatoires à des organisations internationales et la recherche sectorielle, qui affichent une croissance nettement plus faible que le domaine FRI (2,1 % par an).

Défense nationale (2011: 4,8 mrd; +379 mio; +2,1 %. Sans les effets de la RPT: +373 mio; +2,1 %.)
Le taux de croissance moyen de 2,1 % ne reflète qu'en partie l'évolution des dépenses consacrées à la défense nationale, étant donné que les concentrations de dépenses prévues en 2008 et surtout en 2010 ne sont pas prises en considération. Dans le cadre du programme d'allégement budgétaire 2004 (PAB 2004), un plafond pluriannuel de dépenses a été accordé à ce groupe de tâches, puis prolongé jusqu'en 2011 (étape de développement 08/11). Il offre la possibilité de transférer des soldes de crédits sur les années suivantes ou d'effectuer d'autres transferts au sein de la période considérée. Le DDPS a utilisé cette possibilité en transférant des soldes de crédits des années 2005 et 2006 sur les années 2008 et 2010. Les dépenses enregistrent donc une augmentation supérieure au chemin de croissance indiqué à hauteur d'environ 60 millions (2008) et 270 millions (2010).

Agriculture et alimentation (2011: 3,7 mrd; +98 mio; +0,7 %. Sans les effets de la RPT: +104 mio; +0,7 %)
L'évolution des dépenses de ce groupe de tâches est liée aux décisions prises l'été dernier par les Chambres fédérales concernant la politique agricole 2011. Le Parlement a notamment voté une augmentation des trois enveloppes budgétaires agricoles 2008–2011 pour un montant total de 150 millions. Les dépenses pour l'année 2009 croissent de quelque 140 millions par rapport à l'année précédente, passant ainsi à 3,7 milliards, puis se stabilisent en termes nominaux en 2010 et 2011. Etant donné l'actuel recul du nombre des exploitations agricoles d'environ 2,5 % par année, la stabilisation des dépenses en termes nominaux signifie que les contributions fédérales par exploitation augmentent en termes réels. Le transfert des ressources du soutien du marché vers les paiements directs a pour objectif d'orienter davantage l'agriculture suisse vers les besoins du marché. En 2011, près des trois quarts environ des dépenses agricoles devraient être effectuées sous la forme de paiements directs. La part du soutien du marché, actuellement d'environ 18 %, diminuera à 13 %.

Relations avec l'étranger – coopération internationale (2011: 2,8 mrd; +422 mio; +4,2 %; pas de distorsion liée à la RPT)
La croissance dans ce domaine trouve son origine, pour l'essentiel, dans les moyens additionnels prévus pour l'aide au développement, secteur qui représente environ 65 % des dépenses du domaine. L'aide au développement enregistre un taux de croissance de 3,7 % par an ce qui correspond à une augmentation de plus de 240 millions. Cet accroissement se trouve cependant renforcé par le fait que les montants budgétés en 2007, année de référence, avaient été réduits suite à différentes mesures d'économies. Le volume des prestations d'aide publique au développement, exprimé par rapport au revenu national brut, devrait, selon des estimations internes, se maintenir à 0,40 %. Les autres domaines en croissance sont les moyens requis pour le financement des contributions destinées à l'atténuation des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne élargie (+110 mio) et les actions pour la gestion civile des conflits et droits de l'homme (+5,8 % par an). La croissance des dépenses de fonctionnement du réseau extérieur et des contributions obligatoires aux organisations internationales s'inscrit dans la fourchette du renchérissement présumé.

Evolution de la structure des tâches pour les années 1991 à 2011
Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération



Autres groupes de tâches (2011: 5,6 mrd; +607 mio; +2,9 %. Sans les effets de la RPT: +662 mio; +3,0 %)
Ce domaine comprend les *conditions institutionnelles et financières, l'ordre et la sécurité publique, la culture et les loisirs, la santé, l'environnement et l'aménagement du territoire* ainsi que *l'économie.* Tandis que les dépenses pour les conditions institutionnelles et financières, l'ordre et la sécurité publique ainsi que l'économie croissent à peu près dans les mêmes proportions que le renchérissement, celles des autres domaines sont influencées par les facteurs spéciaux ci-après. Dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire, en raison de la redistribution du produit de la taxe sur le CO_2 à la population et aux entreprises qui aura lieu pour la première fois en 2010, on note une hausse des dépenses non influençable de près de 460 millions. Dans le domaine de la culture et des loisirs, les dépenses reculent nettement en raison de la diminution des indemnités versées pour le transport de journaux (-50 mio) et de la comptabilisation, désormais effectuée en dehors du compte de la Confédération, des redevances de réception versées aux diffuseurs locaux et régionaux de programmes de radio et de télévision (quotes-parts de la redevance; -14 mio). Il en va de même pour les dépenses consacrées à la santé: le programme de prévention des pandémies se termine, ce qui engendre une baisse des dépenses de 74 millions. Si l'on fait abstraction des facteurs spéciaux mentionnés, il en résulte, pour l'ensemble des domaines concernés, une croissance des dépenses de 340 millions (1,7 %), ce qui est légèrement supérieur au taux de renchérissement.

Depuis 1991, les dépenses se sont caractérisées par deux évolutions spectaculaires: la part des dépenses consacrées à la prévoyance sociale s'est accrue d'environ 50 %, tandis que celle des dépenses pour la défense nationale a reculé dans la même proportion. La progression de la part de la prévoyance sociale ainsi que des finances et impôts s'accompagne d'un fléchissement des parts des autres groupes de tâches dans le total des dépenses de la Confédération. Font exception la formation et la recherche, qui enregistrent une légère hausse. Le graphique donne une image tronquée de l'évolution du trafic: si l'on fait abstraction des contributions uniques versées en 2001 par la Confédération en faveur de la navigation aérienne (maintien du trafic aérien, participation dans Swiss), il apparaît clairement que le recul de la part des dépenses consacrées au trafic s'est, pour l'essentiel, amorcé dès les années 1990. Cette évolution est imputable à la stagnation des dépenses pour le domaine des routes dès cette époque. La part des dépenses en faveur du trafic reste toutefois plus ou moins constante depuis 2001 en raison des investissements importants effectués dans le domaine des transports publics.

332 Evolution des charges par groupe de comptes

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2008 - 2011
Charges ordinaires	**56 371**	**57 944**	**61 008**	**63 009**	**3,8**
Charges propres	**11 872**	**11 989**	**12 549**	**12 506**	**1,7**
Charges de personnel	4 615	4 723	4 762	4 765	1,1
Charges de biens et serv. et charges d'exploit.	3 750	3 786	3 865	3 927	1,5
Charges d'armement	1 257	1 203	1 602	1 472	5,4
Amortissement du patrimoine administratif	2 250	2 278	2 320	2 343	1,3
Charges de transfert	**40 780**	**42 329**	**44 886**	**46 985**	**4,8**
Parts de tiers aux revenus de la Confédération	6 669	7 022	8 418	9 268	11,6
Indemnités à des collectivités publiques	908	686	699	712	-7,8
Contributions à des propres institutions	2 666	2 711	2 822	2 897	2,8
Contributions à des tiers	12 853	13 317	13 849	14 273	3,6
Contributions aux assurances sociales	13 624	14 398	14 863	15 615	4,7
Réévaluation de contrib. à des investissements	3 697	3 841	3 880	3 861	1,5
Réévaluation prêts et participations	363	354	354	359	-0,3
Charges financières	**3 691**	**3 600**	**3 552**	**3 504**	**-1,7**
Charges d'intérêts	3 547	3 461	3 418	3 372	-1,7
Autres charges financières	143	139	134	132	-2,8
Attrib. à fonds affectés enreg. sous cap. de tiers	**28**	**26**	**21**	**14**	**-19,7**

L'introduction de la RPT au début de l'année 2008 de même qu'une nouvelle structure du plan comptable de la Confédération (présentation séparée des contributions aux assurances sociales, répartition plus transparente des charges propres) rendent difficiles les comparaisons avec les chiffres des années précédentes. C'est pourquoi seuls les chiffres et les taux de croissance annuels moyens se rapportant à la période 2008 à 2011 (au lieu de 2007 à 2011) figurent dans le tableau ci-dessus.

Au total, les charges ordinaires augmentent de 6,6 milliards (+3,8 % p.a.). Sur ce montant, 6,2 milliards, soit plus de 90 % de la croissance, concernent les charges de transfert, parmi lesquelles les parts de tiers aux revenus de la Confédération (+2,6 mrd, soit +11,6 %), les contributions aux assurances sociales (+2,0 % mrd, soit +4,7 %) et les contributions à des tiers (+1,4 mrd, soit +3,6 %) enregistrent notamment une croissance supérieure à la moyenne. Pour ce qui est du domaine propre en revanche, la

croissance de 1,7 % (+0,6 mrd) n'est que faiblement supérieure au renchérissement prévu, alors que les charges financières diminuent (-0,2 mrd, soit -1,7 %) en raison d'une légère baisse de l'endettement.

Au cours des années 2008 à 2011, les *charges de personnel* progressent en moyenne de 1,1 % par an et sont donc inférieures au taux annuel de renchérissement de 1,5 % inscrit dans le plan financier de la législature. Si la croissance des charges de personnel est inférieure au renchérissement, cela provient du fait que la baisse des dépenses pour les prestations de l'employeur (plans sociaux) et la suppression persistante de postes ont davantage d'effet que les mesures salariales prévues. Depuis le point culminant de 2003, l'administration fédérale a enregistré une diminution nette de 2 600 postes jusqu'à fin 2007. Au total, 3 000 postes ont été supprimés dans les classes de salaire 1 à 23, alors que 400 postes ont été nouvellement créés essentiellement dans les classes de salaire supérieures. Jusqu'en 2011, l'effectif devra encore être réduit de 600 postes. En ce qui concerne la rétribution du personnel, 44 millions sont prévus à partir de 2009 pour une compensation du renchérissement de 1,1 %, 40 millions pour une augmentation du salaire réel de 1 % prévue à partir du 1er juillet 2008 et 40 millions pour des mesures concernant les cadres. A cela s'ajoutent, pour 2010 et 2011, 60 millions par année pour une compensation du renchérissement de 1,5 %.

Evolution de l'effectif

	Compte 2003	Budget 2008*	PFL 2009*	PFL 2010*	PFL 2011*
Effectif (équivalent plein temps)	**34 619**	**32 050**	**31 800**	**31 650**	**31 400**

* Effectif calculé en fonction des planifications de postes des départements et de la rétribution du personnel budgétisée

Les *charges de biens et services et les charges d'exploitation* croissent de 177 millions entre 2008 et 2011, soit en moyenne de 1,5 % par an. Près des deux tiers de ce montant concernent des projets des départements dans le domaine de l'information et de la communication (croissance TIC). Par ailleurs, les pertes sur débiteurs en matière de TVA entraînent une hausse des charges de biens et services et des charges d'exploitation de 40 millions. Les charges de conseil progressent de 0,7 % en moyenne, soit un taux nettement inférieur à celui du renchérissement.

Les *charges d'armement* connaissent une augmentation supérieure à la moyenne (+215 mio) de 5,4 % par an. Ces chiffres reflètent les transferts de crédits, à savoir des dépenses d'exploitation au profit des dépenses d'armement, transferts auxquels contribue également l'utilisation en 2008 et en 2010 de soldes de crédits figurant dans les comptes d'Etat 2005 et 2006 (voir aussi ch. 333 «Défense nationale»).

Les *amortissements du patrimoine administratif* augmentent de 100 millions. Cette évolution est due à la croissance des amortissements nécessaires pour les routes nationales appartenant désormais à la Confédération, augmentation qui est toutefois partiellement compensée par une réduction des amortissements sur les immeubles d'armasuisse.

Les *parts de tiers aux revenus de la Confédération* augmentent de 2,6 milliards, soit de 11,6 % par an. Cette progression est notamment due à la hausse de la TVA en faveur de l'AI (+1,5 mrd) et à l'introduction de la taxe sur le CO_2 (+459 mio). Abstraction faite de ces facteurs, l'augmentation s'élèverait à 688 millions, soit 3,3 %, et ne serait donc que légèrement supérieure à la croissance économique nominale attendue.

Les *indemnités à des collectivités publiques* (cantons et communes) connaissent un pic de charges en 2008 dû à deux facteurs spéciaux. Premièrement, l'introduction de la loi révisée sur l'asile engendre des dépenses supplémentaires uniques (notamment forfaits uniques aux cantons, d'un montant total de 135 millions, pour les personnes faisant l'objet d'une décision d'asile négative). Deuxièmement, une contribution aux coûts de sécurité des communes en relation avec l'Euro 08 a été budgétisée en 2008 (10 mio). Sans ces facteurs spéciaux, ce groupe de compte enregistrerait une diminution moyenne de 2,3 %.

La croissance des *contributions à de propres institutions* (+231 mio, soit +2,8 %) s'explique essentiellement par la hausse des contributions aux EPF (+234 mio, soit +3,5 %). Cette hausse résulte des décisions prises par le Parlement au sujet du message FRI 2008–2011 (+6,2 % p.a).

Les *contributions à des tiers* augmentent de 1,4 milliard (+3,6 %). Les contributions à des organisations internationales et les attributions aux instruments de péréquation de la RPT progressent chacune de près de 250 millions; en ce qui concerne les contributions à des organisations internationales, l'essentiel de la croissance (+109 mio) est dû à la participation de la Suisse aux programmes-cadres de recherche de l'UE. Ce groupe de comptes comprend en outre toutes les subventions qui ne sont pas versées aux cantons et aux communes, aux établissements et entreprises de la Confédération ou aux assurances sociales. Celles-ci augmentent de 915 millions (+3,4 %) durant la période concernée, soit presque comme les dépenses totales.

Les *contributions aux assurances sociales* représentent près d'un tiers des dépenses de transfert. Ce sont les contributions à l'AVS et à l'AI qui jouent le rôle essentiel, avec trois quarts des dépenses. L'augmentation cumulée des coûts de 5,1 % en 2008

et 2009 et de 3,7 % en 2010 et 2011 est essentiellement due aux adaptations des rentes AVS et AI à l'évolution des salaires et des prix, ainsi qu'à la contribution spéciale de la Confédération aux intérêts de l'AI, décidée par le Conseil des Etats dans le cadre du financement complémentaire de l'AI. Les subventions fédérales pour la réduction individuelle des primes, qui augmentent en moyenne de 4,8 %, croissent de la même manière que l'ensemble de ce groupe de comptes (+4,7 % p. a.).

Les *charges financières* diminuent de 187 millions (1,7 %) de 2008 à 2011. Ce recul est dû principalement à une réduction du besoin de financement découlant de la nette amélioration des finances de la Confédération.

333 Dépenses supplémentaires possibles

Selon l'art. 5 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, les plans financiers indiquent les conséquences financières présumées des actes, des arrêtés financiers et des engagements ayant force exécutoire ainsi que des projets adoptés par le premier conseil et des messages du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale. Ils prennent également en compte les projets du Conseil fédéral soumis à consultation dont la portée financière peut être évaluée. Plusieurs projets, notamment des projets du programme de la législature ou du Parlement, ne sont pas inscrits dans les chiffres du plan financier, car ils ne satisfont pas à la disposition mentionnée. Il est cependant indispensable de les considérer dans l'analyse budgétaire portant sur la nouvelle législature afin d'obtenir un aperçu global des perspectives financières de la Confédération.

Dépenses supplémentaires possibles

Charges supplémentaires possibles (mio CHF)	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	dès 2012
Dépenses ordinaires	**55**	**773**	**1 133**	**2 143**
Ordre et sécurité publique				
Développement de l'acquis de Schengen*	16	16	16	16
Relations avec l'étranger – coopération internationale				
FIPOI: bâtiments destinés à l'OMC*	10	10	20	30
Contribution en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie*	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Participation à des mesures de désendettement*	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Défense nationale				
Développement des capacités pour les interventions de l'armée à l'étranger*	14	14	14	14
Formation et recherche				
Galileo		n.q.	n.q.	n.q.
Culture et loisirs				
Jeunesse et sport pour les enfants âgés de 5 à 10 ans*	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Mise en œuvre de la loi sur les langues	15	15	15	15
Santé				
Accord avec l'UE en matière de santé publique*		10	10	10
Prévoyance sociale				
Prestations complémentaires destinées aux familles dans le besoin		500	500	500
11e révision de l'AVS		≤ 160	≤ 160	≤ 160
Révision partielle de l'assurance-chômage*		23	23	23
Environnement et aménagement du territoire				
3e correction du Rhône*		25	25	25
Economie				
Energie (plans d'action)*	n.q.	n.q.	n.q.	n.q.
Trafic				
Arrêté sur le réseau des routes nationales*			≤ 360	≤ 360
Réforme des chemins de fer 2*				n.q.
Message subséquent, ZEB*				n.q.
Agriculture et alimentation				
Accords de libre-échange avec l'UE*				≤ 1 000
Dépenses extraordinaires		**≤ 1 600**		
Caisses de pensions des CFF*		≤ 1 600		

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

n.q. = non quantifiable

Les charges supplémentaires prévues qui peuvent être évaluées atteignent quelque 800 millions par année à partir de 2010 et plus de 1,1 milliard par année dès 2011. A partir de 2012, des surcroîts de charges, qui pourraient atteindre plus de 2 milliards par an, se profilent.

Ci-dessous sont présentées toutes les dépenses supplémentaires connues liées à des projets concrets, structurées par domaines de tâches et subdivisées en dépenses ordinaires et extraordinaires. Il convient d'examiner attentivement les charges supplémentaires qui, actuellement en cours de planification, ne grèveront le budget de la Confédération qu'à partir de la prochaine législature.

Charges supplémentaires possibles durant la législature 2007–2011

Ordre et sécurité publique

Plusieurs messages liés à l'évolution de l'*acquis de Schengen* traités prochainement ne peuvent être estimés précisément quant à leurs conséquences financières. L'UE a prévu un fonds de solidarité en faveur des Etats membres qui doivent supporter des coûts élevés pour protéger les frontières extérieures de l'espace Schengen. Selon le Rapport Europe 2006, ces coûts pourraient s'élever pour la Suisse à 13 millions de francs par an. De plus, la participation à l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (FRONTEX) est envisagée, ce qui grèverait le budget annuel de trois millions.

Relations avec l'étranger – coopération internationale

Afin de satisfaire aux *besoins croissants de l'OMC en matière de locaux,* le DFAE a été chargé par le Conseil fédéral par le biais de l'arrêté du 4 juillet 2007 d'ouvrir les négociations en vue d'une nouvelle solution immobilière. Le plafond des coûts s'élève à 130 millions de francs. Selon des planifications provisoires, il faudra compter à partir de 2009 avec des dépenses non enregistrées de 10 millions et, dès 2011, de 20 millions.

La prochaine législature verra également s'ajouter une décision sur la *contribution de la Suisse, au profit de la Bulgarie et de la Roumanie, destinée à la réduction des disparités économiques et sociales dans l'UE.* Le montant de cette contribution fait l'objet de négociations avec l'UE. La question d'éventuelles compensations se pose également.

Le plan financier ne tient pas compte de la *participation de la Suisse aux fonds de développement et à leur réalimentation, ni des coûts dus au désendettement multilatéral.* Il faut compter avec des contributions de la Suisse s'élevant en tout à plus d'un milliard réparti sur 9 à 10 ans. Les décisions du Conseil fédéral et du Parlement sur la clé de contribution suisse et les compensations demandées par d'autres postes de l'aide au développement détermineront le volume de charges supplémentaires sur les finances de la Confédération engendrées par cette participation. Une couverture à long terme du risque de change permettra en outre de réduire un éventuel surplus de charges.

Défense nationale

En septembre 2007, le Conseil des Etats – en qualité de deuxième conseil – a approuvé une motion qui demandait le *doublement des capacités en matière d'engagements de l'armée à l'étranger* conformément à l'étape de développement 08–11. Les dépenses prévues par le Conseil fédéral pour la phase finale de développement de la défense nationale doivent ainsi être relevées de 14 millions par an au maximum.

Formation et recherche

Les conséquences financières d'une possible participation de la Suisse au financement du développement du *programme spatial européen Galileo* ne peuvent pas encore être quantifiées, car devant, le cas échéant, faire l'objet de négociations avec l'Union européenne.

Culture et loisirs

Il est déjà question depuis longtemps de développer l'*offre de Jeunesse + Sport pour 5 à 10 ans.* Dans le cadre du budget 2008, les Chambres fédérales ont décidé d'une augmentation de deux millions des fonds accordés à cette offre. Le développement de cette dernière reste toutefois en suspens. Il convient également d'examiner dans quelle mesure il serait possible de la financer par le biais de parrainages.

Durant la session d'automne, le Parlement a jeté les bases d'une nouvelle série de subventions dans le cadre de la nouvelle *loi sur les langues.* Leur mise en œuvre pourrait accroître de 15 millions par an les charges grevant les finances fédérales.

Santé

La participation de la Suisse au Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, à l'Autorité européenne de sécurité des aliments, aux réseaux de prévention et d'alerte ainsi qu'au programme d'action de l'UE dans le domaine de la santé sera réglé dans le cadre d'un *accord sur la santé publique avec l'UE.* On peut s'attendre à des coûts s'élevant à 10 millions environ.

Prévoyance sociale

Sur la base d'une initiative parlementaire, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national travaille sur un projet de *prestations complémentaires pour les familles dans le besoin.* Dans l'état actuel des débats, les charges annuelles supplémentaires devraient se chiffrer à quelque 800 millions, dont 500 millions, soit les 5/8 du montant, assumés par la Confédération.

Dans le cadre des débats parlementaires concernant la *11e révision de l'AVS,* divers modèles d'assouplissement de l'âge donnant droit à la retraite sont en cours de discussion. Une solution est étudiée selon laquelle l'AVS permettrait d'atténuer les réductions actuarielles des rentes pour les revenus les plus faibles. En ce qui concerne les répercussions financières, les variantes à l'étude entraîneraient des surcroîts de dépenses allant jusqu'à 800 millions pour l'AVS. Ce dernier cas de figure (variante maximum) grèverait les finances fédérales à raison de 160 millions par an.

Par le biais de la consultation concernant la *révision partielle de la loi sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité,* le Conseil fédéral propose de relever la contribution de la Confédération à l'assurance-chômage de 0,150 à 0,159 % de la masse salariale soumise à cotisation. Cela impliquerait des dépenses supplémentaires annuelles de quelque 23 millions. Conformément à la législation sur les finances de la Confédération, ces chiffres auraient dû figurer dans le plan financier, mais il n'a pas été possible de les prendre en considération pour des raisons de calendrier.

Protection de l'environnement et aménagement du territoire

Le Conseil fédéral a chargé le DETEC de lui soumettre, dans le cadre des décisions prises récemment en matière de prévention des risques, les bases de décision nécessaires pour l'élaboration du message sur la *troisième correction du Rhône.* Actuellement, on peut estimer le surcroît annuel de charges à 25 millions à partir de 2010.

Economie

D'autres suppléments de dépenses pourraient découler de la mise en œuvre de *plans d'action* que le Conseil fédéral approuvera en 2008 *relatifs aux mesures visant à améliorer l'efficience énergétique et à la promotion des énergies renouvelables.* Cette charge supplémentaire devra cependant être largement compensée par divers financements.

Charges supplémentaires possibles durant la législature 2011 à 2015

Trafic

Le 26 avril 2006, le Conseil fédéral a approuvé le plan sectoriel Routes, qui prévoit une extension de 400 kilomètres environ du réseau routier. La consultation sur les modifications nécessaires de l'*arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales* sera ouverte en 2008 si possible, de sorte que cet arrêté puisse, le cas échéant, entrer en vigueur en 2011 déjà. Les coûts annuels estimés pour la Confédération sont de quelque 350 millions, ce qui ne devrait pas entraîner, au total, un surplus de charges selon la décision prise par le Conseil fédéral sur le plan sectoriel Routes. Des compensations seraient par exemple possibles au niveau des subventions globales versées par la Confédération en faveur des routes principales, au niveau des parts cantonales à l'impôt sur les huiles minérales ou à la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Il ne sera cependant pas facile de mettre en œuvre sur le plan politique le principe de non répercussion des charges. La révision de l'arrêté fédéral sur le réseau n'entraîne donc pas des risques financiers considérables pour le budget de la Confédération.

La répartition du réseau ferré en un réseau de base et un réseau complémentaire, neutre sur le plan budgétaire, décidée par le Conseil fédéral dans le cadre de la *réforme des chemins de fer 2* a été rejetée par le Parlement. Le nouveau projet sera soumis à ce dernier vers le milieu de la législature en cours. On peut s'attendre à ce que cette question fasse à nouveau l'objet de débats politiques et qu'elle conduise à des charges supplémentaires considérables pour la Confédération dont le montant ne peut cependant pas être quantifié à l'heure actuelle.

En approuvant le message sur le *développement futur de l'infrastructure ferroviaire (ZEB),* le Conseil fédéral a décidé d'élaborer un projet supplémentaire concernant l'extension de l'infrastructure (ZEB2) encore au cours de la présente législature. Les projets actuellement en discussion se montent déjà à 10 milliards. Comme un endettement supplémentaire du fonds pour les grands projets ferroviaires n'est pas envisageable, une nouvelle source de financement est absolument indispensable pour élargir le réseau ferroviaire suisse. A noter qu'un nouveau financement entraînerait une augmentation de la quote-part fiscale impliquant une charge supplémentaire pour les agents économiques. De nouvelles infrastructures ferroviaires entraînent également pour la Confédération et les chemins de fer des coûts élevés d'exploitation et d'entretien. C'est pourquoi seuls les projets offrant un net avantage sur le plan macro-économique devraient être réalisés.

Agriculture et alimentation

Des charges financières élevées devraient également découler d'un *accord de libre-échange avec l'UE portant sur les produits agricoles et les denrées alimentaires.* Aux pertes de recettes temporaires s'ajouteront notamment des mesures d'accompagnement sociales visant à atténuer les répercussions d'un tel accord sur les revenus agricoles. Même si les charges pour les finances fédérales ne peuvent pas être calculées définitivement pour l'heure, on peut s'attendre à des surplus de dépenses annuels allant jusqu'au milliard de francs.

Dépenses extraordinaires possibles

La *caisse de pensions des CFF* se trouve en situation de découvert depuis plusieurs années. Alors que l'assainissement de la part en faveur des assurés actifs est réalisé au moyen de fonds des CFF, le Conseil fédéral a décidé d'examiner en détail quatre variantes visant à assainir la part des bénéficiaires de rentes vieillesse et AI, trois d'entre elles prévoyant une recapitalisation des CFF par la Confédération. Suivant la variante choisie, les besoins financiers extraordinaires peuvent aller jusqu'à 1,6 milliard.

34 Transactions extraordinaires

On peut parler de *besoins financiers exceptionnels* selon l'art. 126, al. 3, de la Constitution fédérale lorsque les dépenses proviennent d'événements particuliers échappant au contrôle de la Confédération, d'adaptations du modèle comptable ou de concentrations de paiements liées au mode de comptabilisation (art. 15 LFC). Le montant total doit cependant dépasser 0,5 % des dépenses et la majorité des membres des deux conseils doit approuver l'augmentation des dépenses totales. Des besoins financiers exceptionnels au sens mentionné ci-avant accroissent le plafond des dépenses calculé selon le frein à l'endettement.

Lors de la détermination du plafond des dépenses totales, les *recettes extraordinaires,* telles que par exemple celles qui proviennent de la vente d'actions Swisscom ou de la vente de réserves d'or de la BNS, ne sont pas prises en compte. En vertu de l'objectif du frein à l'endettement, il n'est pas admissible d'accroître les dépenses en raison de tels surcroîts uniques de recettes.

Transactions extraordinaires 2007–2011

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011
Dépenses extraordinaires	**–**	**5 247**	**–**	**–**	**–**
Introduction de la RPT		1 625			
Attribution unique à PUBLICA		900			
Domaine de l'asile et des réfugiés		122			
1re attribution extraordinaire au fonds d'infrastructure		2 600			
Recettes extraordinaires	**–**	**230**	**450**	**420**	**200**
Taxe sur le CO_2 grevant les combustibles		230	450	420	200

Après les besoins extraordinaires de plus de 5 milliards dans le budget 2008, seules des recettes ayant un caractère extraordinaire au sens du frein à l'endettement s'annoncent pour les années du plan financier, notamment en raison de l'introduction de la taxe sur le CO_2, puis du relèvement du taux de cette taxe.

Taxe CO_2 sur les combustibles

La loi sur le CO_2 prévoit à l'art. 2, al. 2 que les émissions de CO_2 dues à l'utilisation énergétique des combustibles doivent être réduites d'ici à l'an 2010 de 15 % par rapport à 1990. Or selon la statistique sur le CO_2, l'objectif minimal fixé pour l'année 2006 par le Conseil fédéral et le Parlement (-6 % par rapport à 1990) n'a pas été atteint, puisque les émissions ont décru de 4,6 % seulement. Une taxe sur le CO_2 est donc perçue pour la première fois, depuis le 1er janvier 2008, sur les combustibles fossiles (mazout, gaz naturel). Elle s'élève à 12 francs par tonne d'émissions de CO_2, soit 3 centimes par litre d'huile de chauffage et 2,5 centimes par mètre cube de gaz.

Pour la période de planification 2009 à 2012, on peut partir du principe que les objectifs de réduction pour 2007 (10 %) et 2008 (14,25 %) ne seront pas non plus atteints, et donc que la taxe passera à 24 francs en 2009, puis à 36 francs en 2010. Les recettes de la taxe sur le CO_2 inscrites dans le plan financier augmentent en conséquence, passant de 230 millions dans le budget 2008 à 650 millions en 2011. Il s'agit toutefois d'estimations, entachées d'incertitudes. On ignore en particulier quel sera l'impact des prix élevés du pétrole sur la consommation de mazout. Les chiffres indiquent les recettes après déduction des coûts d'exécution de la Confédération (4,4 millions par an).

Comme la taxe CO_2 sur les combustibles est une pure taxe d'incitation, les recettes générées seront rémunérées et redistribuées à la population (par le biais des caisses-maladie) et aux entreprises (proportionnellement à la masse salariale). La redistribution s'effectuera avec un décalage de deux ans, pour la première fois en 2010. Ce délai est nécessaire pour calculer la masse salariale et le produit de la taxe pour une année particulière. Comme ces nouvelles recettes affectées n'entraînent pas encore de dépenses correspondantes dans la phase d'introduction, elles sont enregistrées comme recettes extraordinaires au sens du frein à l'endettement. La redistribution débutera en 2010: les dépenses contrebalanceront dès lors les recettes, qui figureront pour un montant équivalent dans le budget ordinaire. En raison du relèvement prévu du taux de la taxe en 2009 et en 2010, la comptabilisation de la totalité du produit de la taxe sur le CO_2 à titre de recette ordinaire ne se fera toutefois qu'à partir de 2012.

A première vue, le présent plan financier de la législature offre des perspectives réjouissantes pour les budgets des prochaines années. Il présente (si l'on inclut les objectifs d'économies découlant de l'examen des tâches) des excédents structurels annuels allant de 0,9 à 2,1 milliards pour une croissance des dépenses de 3,2 %. Les mesures d'assainissement qui s'avéraient nécessaires au moment de l'introduction du frein à l'endettement, en 2003, ont atteint leur objectif. Avec l'excédent ordinaire de 2,5 milliards dans le compte 2006, l'excellent résultat attendu pour 2007 et l'excédent du budget 2008, la stabilisation visée des finances de la Confédération semble se réaliser. La diminution de quelque 10 milliards de la dette de la Confédération depuis 2005, qui commence déjà à se traduire par une charge d'intérêts moins lourde, est particulièrement réjouissante. L'évolution des recettes et dépenses présentée dans le plan financier 2009–2011 de la législature permettra de compenser pendant cette législature encore les besoins financiers exceptionnels inscrits dans le budget 2008, d'un montant de cinq milliards, au moyen de recettes extraordinaires et d'excédents structurels.

Il va sans dire que ces perspectives sont liées en grande partie à la forte croissance actuelle de l'économie suisse. A cet égard, l'impact du frein à l'endettement, qui a engendré un changement de comportement en matière budgétaire, ne doit toutefois pas être sous-estimé. Inscrit dans la Constitution, cet instrument budgétaire contraignant a mis fin au manque de discipline qui avait prévalu durant de nombreuses années. Depuis lors, les dépenses supplémentaires pour de nouvelles tâches ne peuvent plus être effectuées au détriment des générations futures, mais doivent être compensées par une réduction correspondante d'autres dépenses ou être financées par des surplus de recettes. Le frein à l'endettement rend nécessaires la fixation des priorités et une coordination systématique entre les projets de dépenses et leur financement.

Un examen plus précis de la situation suscite toutefois une certaine prudence, car les perspectives réjouissantes du plan financier de la législature dépendent, pour l'essentiel, de trois conditions:

- *L'examen des tâches doit être concrétisé:* dans le présent rapport concernant les années 2010 et 2011, les réductions de dépenses résultant des réformes structurelles requises suite à l'examen des tâches sont encore indiquées séparément. Leur formulation concrète et la mise en œuvre des mesures de réforme et d'économies au niveau des unités administratives restent encore à effectuer.

- *L'ampleur de nouveaux projets de dépenses doit être limitée:* de nombreux dossiers de la législature ne sont pas encore suffisamment élaborés pour pouvoir être intégrés dans les chiffres du plan financier, conformément aux dispositions de l'ordonnance sur les finances de la Confédération. Au vu des éventuelles dépenses supplémentaires prévues, de l'ordre d'un milliard à partir de 2010, il apparaît toutefois que les économies visées par le biais de l'examen des tâches pourraient rapidement être annulées en cas d'acceptation des nombreuses dépenses supplémentaires demandées. Les exigences du frein à l'endettement pourraient certes être respectées de justesse, mais il serait nécessaire de limiter la forte croissance des dépenses à l'aide de nouvelles mesures d'économies. Les perspectives pour la période suivant l'année 2011 sont encore plus sombres: les demandes de dépenses et les diminutions de recettes qui se profilent déjà pour cette période sont en effet nettement supérieures aux éventuelles charges supplémentaires susceptibles de se concrétiser au cours de la législation actuelle. Limiter la croissance des dépenses à 3 % en moyenne entre 2008 et 2015 (ce qui correspond à l'objectif visé par le biais de l'examen des tâches) ne sera donc possible que si les décisions requises à cet effet sont prises dès maintenant, sur la base d'une perspective budgétaire à long terme.

- *L'économie doit continuer à croître à un rythme normal:* les chiffres présentés dans le plan financier se fondent sur un scénario économique modérément optimiste. Ce scénario prévoit une poursuite de la croissance économique à un taux proche du potentiel, un renchérissement modéré et des taux d'intérêt en légère hausse par rapport au bas niveau actuel. Un ralentissement conjoncturel aurait pour conséquence immédiate une réduction des recettes et une détérioration correspondante des résultats financiers et de l'endettement.

Les résultats réjouissants présentés dans le plan financier 2009–2011 de la législature doivent donc tout d'abord se concrétiser. Les résultats positifs obtenus ces deux dernières années et la situation économique qui reste favorable malgré certaines incertitudes constituent certes une bonne base, mais nullement une garantie.

05 SCÉNARIOS PRÉVISIONNELS DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ[2]

Il est indispensable que la politique budgétaire tienne davantage compte des *défis que nous réserve l'avenir.* S'engager à temps sur la bonne voie, c'est se ménager une marge de manœuvre suffisante et éviter que la *pression exercée* sur les finances publiques *par l'évolution démographique* n'impose à la société des changements de cap d'autant plus abrupts qu'ils seront tardifs. Le budget et le plan financier de la Confédération ne prennent pas suffisamment en considération les tendances à long terme, en particulier celles relatives à la démographie. C'est pourquoi la Confédération a besoin d'un instrument qui lui procure cette vision à long terme. L'art. 8 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération comble cette lacune. Il prévoit que le Conseil fédéral présente au moins tous les quatre ans, en complément au plan financier, des scénarios prévisionnels pour certains domaines. Ces scénarios portent bien au-delà de la période de planification financière et mettent en évidence les tendances prévisibles avec leurs conséquences financières, en esquissant les mesures de gestion ou de correction qui seraient envisageables. Le domaine choisi pour élaborer ces premiers scénarios prévisionnels est celui de la santé, qui subit de plein fouet l'évolution démographique et met à contribution les trois niveaux étatiques. En outre, ce domaine a affiché au cours des dernières décennies une dynamique des coûts spécialement forte. Ainsi la part des dépenses totales de santé au produit intérieur brut (PIB) a fait plus que doubler entre 1970 et 2005, passant de 5,6 % à 11,4 %.

Au-delà de la démographie, d'*autres facteurs de coûts* interviennent dans les projections concernant les dépenses dans le domaine de la santé, à savoir:

- le lien entre la hausse de l'espérance de vie et l'état de santé (morbidité) de la population
- les progrès médico-techniques
- les exigences croissantes de la population en matière de santé
- le lien entre l'évolution de la productivité et celle des salaires dans le domaine de la santé
- la tendance au remplacement des soins à domicile par les soins en institution.

Les différents scénarios présentés en matière d'évolution des dépenses dans le domaine de la santé reposent sur diverses hypothèses concernant ces facteurs de coûts. Sur cette base, des projections ont été réalisées pour les *dépenses des collectivités publiques dans le domaine de la santé* entre 2005 et 2050. Ces projections montrent qu'à l'avenir, *les budgets publics* subiront un *lourd surcroît de charges* (voir tableau).

Dépenses dans le domaine de la santé, selon le scénario de référence*

	2005 (en % du PIB)	2050 (en % du PIB)	Variation entre 2005 et 2050 (en PP du PIB)
Total	**11,4**	**15,5**	**4,1**
Etat (y c. assurances sociales)	4,9	7,1	2,2
Confédération	0,5	0,5	0,0
Cantons	3,1	4,7	1,6
Communes	1,2	1,7	0,5

* Les dépenses étatiques sont des valeurs brutes tirées de la statistique financière.

Les principaux *résultats* des projections peuvent se résumer de la façon suivante:

- Les *dépenses totales de santé* passent de 11,4 % du PIB à 15,5 % selon le scénario de référence. La variante la plus pessimiste (Worst Case) indique une hausse des dépenses de santé à pratiquement 17 % et la variante la plus optimiste (Best Case) à 14,6 %.

- Les *dépenses publiques de santé* progressent selon le scénario de référence de 4,9 points du PIB en 2005 à 7,1 % en 2050. Dans le pire des cas, la charge supportée par les pouvoirs publics atteindra 7,7 % du PIB, contre 6,6 % dans le meilleur des cas.

- Il ressort des projections que le *transfert de charges* des communes aux cantons, observable dès 1990, se poursuivra jusqu'en 2050, bien qu'à un rythme ralenti. En revanche, la charge supportée par la Confédération dans le domaine de la santé devrait rester stable par rapport au PIB.

- En ce qui concerne la *santé sans les soins de longue durée,* les hausses de dépenses projetées s'expliquent en majeure partie par des facteurs de coûts qui n'ont rien à voir avec la démographie comme par exemple le fait que, dans le secteur de la santé, la hausse des salaires dépasse les gains de productivité. En outre, la hausse des dépenses s'accentuerait encore d'un point du PIB si au lieu d'être en bonne santé, la population passait ses années de vie supplémentaires en mauvaise santé.

[2] Ce texte est une version résumée de l'annexe 7.

- Les dépenses *pour les soins de longue durée* présentent la croissance la plus marquée, leur part aux dépenses totales de santé grimpant de 15 % l'année de base à 25 % en 2050. Cette progression tient principalement au vieillissement de la société et au lien entre l'augmentation de l'espérance de vie et l'état de santé de la population. Si l'état de santé de la population passait de bon à mauvais avec une espérance de vie de plus en plus longue, il en résulterait une nouvelle progression des dépenses égale à 0,4 point du PIB.

Les présentes projections pour la Suisse indiquent une hausse des dépenses du même ordre que dans les projections réalisées pour d'autres pays européens. Ainsi la Commission européenne prévoit pour les Pays-Bas, autre petite économie ouverte, une hausse de 1,3 point du PIB liée aux dépenses étatiques de santé sans les soins de longue durée (Suisse: +1,3 point également) et une hausse de 0,6 point pour les soins de longue durée (Suisse: +0,8 point).

Ces résultats montrent qu'indépendamment de la hausse des dépenses induite par le vieillissement démographique, des mesures adéquates de *politique de la santé* sont susceptibles d'apporter des correctifs, soit en particulier:

- le maintien et l'amélioration de l'état de santé de la population à travers des mesures de prévention,
- des gains de productivité et d'efficience par l'introduction systématique de solutions informatiques (p. ex. dossiers électroniques des patients),
- le développement des soins de longue durée à domicile
- une redéfinition des responsabilités, dans le domaine de la santé, de manière à freiner la hausse des coûts salariaux.

Enfin, les *projets actuels de réforme* de la *loi sur l'assurance-maladie,* comme le renforcement des modèles de gestion intégrée des soins (managed care) ainsi que des programmes de gestion du traitement de certaines maladies chroniques (disease management), devraient d'ores et déjà permettre de freiner la hausse des dépenses de santé, grâce à des gains d'efficience.

Compte de résultats et compte des investissements par unité administrative

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

Récapitulation au niveau de la Confédération mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
Compte de résultats						
Revenus ordinaires	58 266	60 418	62 366	64 431	66 527	3,4
Charges ordinaires	57 639	58 799	60 284	63 248	65 147	3,1
Revenus extraordinaires	–	1 977	450	420	200	
Charges extraordinaires	–	3 277	450	420	200	
Compte des investissements						
Recettes d'investissement ordinaires	218	207	185	168	162	-7,2
Dépenses d'investissement ordinaires	6 401	6 722	7 058	7 249	7 299	3,3
Recettes d'investissement extraordinaires	–	–	–	–	–	
Dépenses d'investissement extraordinaires	–	2 600	–	–	–	

B 2007: après déduction du blocage des crédits (134 mio)

L'annexe 1 montre, dans une perspective semblable à celle qui prévalait dans le deuxième tome du budget, la somme des *crédits de charges et d'investissements* planifiés et les *postes de revenus* par unité administrative.

Le total des crédits de charges sollicités et celui des postes de revenus (consolidation à l'échelon de la Confédération) ne correspondent pas aux totaux des charges, respectivement des revenus figurant dans le compte de résultats selon le ch. 3. Cela s'explique en premier lieu par le fait que les crédits de charges et les postes de revenus comprennent des éléments qui, lors de l'élaboration du compte de résultats à l'échelon de la Confédération, ne sont pas pris en considération dans le compte général. Il s'agit en l'occurrence de charges et de revenus en rapport avec l'imputation interne des prestations entre fournisseurs et bénéficiaires au sein de l'administration fédérale.

En ce qui concerne les charges, des écarts peuvent en outre résulter du traitement différencié des provisions. Ainsi, la dissolution d'une provision constituée pour une période comptable précédente est inscrite dans un poste de revenus sur la base du montant brut. En revanche, le montant net est porté au compte de résultats à titre de diminution de charges. On évite ainsi une double inscription au compte de résultats, au moment de la constitution de la provision et à celui de l'échéance du paiement au cours de l'exercice où a lieu la dissolution.

Des différences existent non seulement au niveau du montant total, mais aussi dans le cas de comparaisons entre certains groupes de charges, notamment en ce qui concerne les charges de personnel et d'équipement. Elles sont dues au fait que les ressources requises par certaines mesures ou projets, par exemple pour l'engagement temporaire de personnel et le financement de diverses charges de biens et services, sont en général sollicitées et accordées par le biais d'un crédit séparé (p. ex. EURO 08). Dans le compte de résultats, les charges liées à un tel crédit sont inscrites dans le poste de charges correspondant.

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
1 Autorités et tribunaux						
Revenus	21	21	21	21	21	-0,4
Charges	326	323	299	301	302	-1,9
Dépenses d'investissement	1	1	–	3	1	6,1
101 Assemblée fédérale						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	-7,7
Crédit de charges	92	96	88	88	88	-1,2
103 Conseil fédéral						
Crédit de charges	9	9	9	9	9	0,8
104 Chancellerie fédérale						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	1,9
Crédit de charges	60	55	52	53	53	-3,4
105 Tribunal fédéral						
Poste de revenus	17	16	16	16	16	-0,8
Crédit de charges	77	77	71	72	72	-1,7
Dépenses d'investissement	1	1	–	3	1	8,8
107 Tribunal pénal fédéral						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	2,7
Crédit de charges	20	19	19	19	19	-1,3
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	-100,0
108 Tribunal administratif fédéral						
Poste de revenus	3	3	3	3	3	0,5
Crédit de charges	67	66	60	61	61	-2,5
2 Département des affaires étrangères						
Revenus	73	79	81	83	81	2,6
Charges	2 114	2 217	2 225	2 326	2 364	2,8
Recettes d'investissement	12	14	14	14	14	2,3
Dépenses d'investissement	30	18	43	37	40	7,7
201 Département fédéral des affaires étrangères						
Poste de revenus	35	39	41	44	42	4,4
Crédit de charges	725	746	720	753	739	0,5
Recettes d'investissement	12	14	14	14	14	2,3
Dépenses d'investissement	26	17	38	31	34	6,4
202 Direction du développement et de la coopération						
Crédit de charges	1 353	1 431	1 470	1 540	1 592	4,2
Dépenses d'investissement	2	–	4	5	5	25,7
203 Centrale des voyages de la Confédération						
Poste de revenus	4	4	4	4	4	0,1
Crédit de charges	3	3	3	3	3	1,0
285 Centre de services informatiques du DFAE						
Poste de revenus	35	36	36	36	36	0,9
Crédit de charges	32	37	31	30	29	-2,2
Dépenses d'investissement	2	2	2	2	2	-0,1

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
3 Département de l'intérieur						
Revenus	495	618	592	594	597	4,8
Charges	18 501	18 729	19 566	20 329	21 312	3,6
Dépenses d'investissement	98	91	104	97	98	–
301 Secrétariat général du DFI						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	1,3
Crédit de charges	34	35	34	34	34	-0,2
Dépenses d'investissement	1	–	–	1	1	-1,1
303 Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes						
Crédit de charges	8	8	8	8	8	1,0
305 Archives fédérales suisses						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	–
Crédit de charges	16	16	16	16	16	0,5
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	4,6
306 Office fédéral de la culture						
Poste de revenus	4	4	4	4	4	–
Crédit de charges	194	195	194	199	200	0,8
Dépenses d'investissement	26	23	23	23	24	-2,1
307 Bibliothèque nationale suisse						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	–
Crédit de charges	32	33	33	34	34	1,5
311 Office fédéral de météorologie et de climatologie						
Poste de revenus	34	36	35	36	36	1,5
Crédit de charges	78	77	78	81	83	1,4
Dépenses d'investissement	5	5	8	8	8	14,4
316 Office fédéral de la santé publique						
Poste de revenus	24	99	99	99	99	43,0
Crédit de charges	2 807	2 239	2 294	2 390	2 494	-2,9
Dépenses d'investissement	5	6	4	1	1	-31,1
317 Office fédéral de la statistique						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	3,5
Crédit de charges	142	146	140	145	147	0,8
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	–
318 Office fédéral des assurances sociales						
Poste de revenus	429	475	449	451	453	1,4
Crédit de charges	11 351	11 919	12 510	12 882	13 527	4,5
325 Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche						
Poste de revenus	2	2	2	1	1	-9,6
Crédit de charges	1 708	1 908	2 061	2 221	2 380	8,6
Dépenses d'investissement	61	56	67	62	63	0,8
328 Domaine des écoles polytechniques fédérales						
Crédit de charges	2 130	2 154	2 199	2 320	2 388	2,9

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
4 Département de justice et police						
Revenus	106	125	119	121	121	3,4
Charges	1 351	1 490	1 271	1 302	1 317	-0,6
Recettes d'investissement	4	3	3	3	3	-5,8
Dépenses d'investissement	39	87	104	61	57	9,8
401 Secrétariat général du DFJP						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	–
Crédit de charges	32	27	25	25	25	-6,3
Dépenses d'investissement	2	33	46	19	12	64,0
402 Office fédéral de la justice						
Poste de revenus	12	12	12	12	12	–
Crédit de charges	145	145	142	146	147	0,4
Dépenses d'investissement	18	18	18	18	18	0,4
403 Office fédéral de la police						
Poste de revenus	1	1	1	1	2	1,1
Crédit de charges	215	214	211	220	221	0,8
Dépenses d'investissement	9	14	12	5	5	-12,9
405 Ministère public de la Confédération						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	–
Crédit de charges	33	32	31	31	31	-1,5
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	-100,0
413 Institut suisse de droit comparé						
Poste de revenus	2	3	3	3	3	4,7
Crédit de charges	7	7	7	7	7	-2,0
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	–
414 Office fédéral de métrologie						
Poste de revenus	7	7	7	7	7	1,6
Crédit de charges	34	33	33	34	34	0,1
Dépenses d'investissement	3	3	3	3	3	-1,5
417 Commission fédérale des maisons de jeu						
Poste de revenus	5	5	5	5	5	0,5
Crédit de charges	8	8	8	8	8	-1,2
420 Office fédéral des migrations						
Poste de revenus	38	44	32	33	33	-3,2
Crédit de charges	839	967	752	768	778	-1,9
Recettes d'investissement	4	3	3	3	3	-5,8
Dépenses d'investissement	4	9	7	9	11	28,4
485 Centre de service informatique du DFJP						
Poste de revenus	40	52	57	58	58	10,1
Crédit de charges	37	56	63	64	65	15,0
Dépenses d'investissement	3	10	17	8	8	23,6

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
5 Département défense, protection de la population et sports						
Revenus	1 766	1 664	1 605	1 574	1 514	-3,8
Charges	6 682	6 618	6 250	6 562	6 288	-1,5
Recettes d'investissement	25	32	32	37	37	10,1
Dépenses d'investissement	374	410	408	415	423	3,1
500 Secrétariat général du DDPS						
Poste de revenus	2	2	2	2	2	5,1
Crédit de charges	109	128	122	124	124	3,4
Dépenses d'investissement	–	2	2	2	2	–
504 Office fédéral du sport						
Poste de revenus	13	12	12	12	12	-2,2
Crédit de charges	166	199	157	157	157	-1,4
Dépenses d'investissement	14	3	6	5	4	-25,1
506 Office fédéral de la protection de la population						
Poste de revenus	9	9	9	9	10	0,6
Crédit de charges	127	129	130	132	133	1,1
Dépenses d'investissement	2	2	2	2	2	-2,0
525 Défense						
Poste de revenus	350	357	334	325	317	-2,4
Crédit de charges	5 128	5 130	4 882	5 227	4 985	-0,7
Recettes d'investissement	–	2	2	2	2	394,9
Dépenses d'investissement	114	157	152	147	146	6,4
540 armasuisse Acquisitions						
Poste de revenus	8	7	8	8	8	0,4
Crédit de charges	107	99	95	97	95	-2,8
Dépenses d'investissement	6	6	7	7	7	1,4
542 armasuisse S+T						
Poste de revenus	3	3	3	3	3	3,7
Crédit de charges	53	51	49	48	47	-3,1
Dépenses d'investissement	3	3	3	3	3	–
543 armasuisse Immobilier						
Poste de revenus	1 338	1 235	1 202	1 180	1 129	-4,2
Crédit de charges	898	794	734	697	666	-7,2
Recettes d'investissement	25	30	30	35	35	8,8
Dépenses d'investissement	230	234	233	246	255	2,6
570 Office fédéral de topographie						
Poste de revenus	44	37	34	33	33	-6,7
Crédit de charges	93	86	81	80	80	-3,6
Dépenses d'investissement	5	3	4	3	3	-7,5

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
6 Département des finances						
Revenus	55 391	57 377	59 408	61 503	63 657	3,5
Charges	14 330	15 179	15 974	17 229	17 958	5,8
Recettes d'investissement	7	10	10	10	10	10,9
Dépenses d'investissement	539	598	614	680	693	6,5
600 Secrétariat général du DFF						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	–
Crédit de charges	50	46	44	44	44	-2,9
Dépenses d'investissement	43	60	62	130	163	39,1
601 Administration fédérale des finances						
Poste de revenus	2 346	2 440	2 388	2 343	2 326	-0,2
Crédit de charges	4 140	6 521	6 506	6 530	6 563	12,2
Recettes d'investissement	1	–	–	–	–	-100,0
602 Centrale de compensation						
Poste de revenus	105	109	108	105	103	-0,5
Crédit de charges	109	115	111	105	102	-1,6
Dépenses d'investissement	6	–	–	–	–	-100,0
603 Monnaie fédérale Swissmint						
Poste de revenus	30	39	52	40	43	9,3
Crédit de charges	37	52	64	50	54	9,7
Dépenses d'investissement	5	18	10	9	9	13,2
605 Administration fédérale des contributions						
Poste de revenus	41 211	43 033	45 132	47 101	49 073	4,5
Crédit de charges	7 505	5 769	6 074	7 252	7 876	1,2
Dépenses d'investissement	25	27	19	16	10	-20,5
606 Administration fédérale des douanes						
Poste de revenus	10 359	10 521	10 515	10 691	10 883	1,2
Crédit de charges	1 224	1 252	1 243	1 228	1 237	0,3
Dépenses d'investissement	39	38	39	71	43	2,4
609 Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication						
Poste de revenus	326	338	319	319	319	-0,5
Crédit de charges	326	319	291	297	294	-2,6
Dépenses d'investissement	20	22	23	18	28	8,5
611 Contrôle fédéral des finances						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	0,2
Crédit de charges	19	19	17	17	17	-2,6
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	-18,5
612 Commission fédérale des banques						
Poste de revenus	34	39	39	37	37	2,6
Crédit de charges	36	36	33	33	34	-1,9
614 Office fédéral du personnel						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	3,2
Crédit de charges	194	333	881	944	1 006	50,8

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
620 Office fédéral des constructions et de la logistique						
Poste de revenus	953	830	829	841	846	-2,9
Crédit de charges	669	696	691	710	712	1,6
Recettes d'investissement	6	10	10	10	10	13,6
Dépenses d'investissement	398	432	461	437	440	2,5
622 Office fédéral des assurances privées						
Poste de revenus	27	27	26	26	26	-0,4
Crédit de charges	20	22	19	19	19	-1,3
Dépenses d'investissement	2	1	–	–	–	-100,0
7 Département de l'économie						
Revenus	245	242	249	242	242	-0,3
Charges	5 685	5 823	6 085	6 238	6 342	2,8
Recettes d'investissement	123	103	81	59	54	-18,7
Dépenses d'investissement	233	208	207	232	233	–
701 Secrétariat général du DFE						
Poste de revenus	8	7	7	7	7	-4,1
Crédit de charges	62	64	64	61	61	-0,3
Dépenses d'investissement	–	1	1	1	1	150,0
704 Secrétariat d'Etat à l'économie						
Poste de revenus	7	7	6	6	6	-0,9
Crédit de charges	725	798	890	924	943	6,8
Recettes d'investissement	13	13	11	9	4	-26,8
Dépenses d'investissement	43	35	30	30	31	-7,5
706 Office fédéral de la formation prof. et de la technologie						
Poste de revenus	1	1	1	1	1	9,3
Crédit de charges	1 006	1 143	1 185	1 305	1 395	8,5
Dépenses d'investissement	–	20	22	24	26	–
708 Office fédéral de l'agriculture						
Poste de revenus	170	168	176	169	169	-0,1
Crédit de charges	3 469	3 426	3 561	3 551	3 550	0,6
Dépenses d'investissement	179	142	140	140	140	-6,0
710 Agroscope						
Poste de revenus	9	9	9	9	9	–
Crédit de charges	139	138	139	139	140	0,1
Dépenses d'investissement	3	3	3	3	3	4,6
719 Haras national d'Avenches						
Poste de revenus	2	2	2	2	2	4,3
Crédit de charges	8	8	8	8	8	0,3
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	4,6
720 Office vétérinaire fédéral						
Poste de revenus	3	4	4	4	4	2,0
Crédit de charges	45	45	45	45	46	0,2
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	0,6

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
721 Institut de virologie et d'immunoprophylaxie						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	2,1
Crédit de charges	12	12	12	12	13	1,0
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	9,3
724 Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	–
Crédit de charges	7	7	6	6	6	-3,6
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	-100,0
725 Office fédéral du logement						
Poste de revenus	21	20	20	20	20	-1,0
Crédit de charges	162	133	128	137	131	-5,1
Recettes d'investissement	110	90	70	50	50	-17,9
Dépenses d'investissement	7	5	9	32	30	43,9
727 Commission de la concurrence						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	0,2
Crédit de charges	9	9	8	8	8	-2,5
Dépenses d'investissement	–	–	–	–	–	-100,0
735 Organe d'exécution du service civil						
Poste de revenus	3	3	3	3	3	0,3
Crédit de charges	18	18	20	21	21	3,8
Dépenses d'investissement	–	1	1	–	–	-100,0
740 Service d'accréditation suisse						
Poste de revenus	6	6	6	6	6	–
Crédit de charges	7	7	7	7	7	-0,5
785 Centre de services informatiques du DFE						
Poste de revenus	15	15	15	14	14	-1,9
Crédit de charges	15	15	15	14	14	-2,1
Dépenses d'investissement	1	1	1	1	1	-1,1
8 Département environnement, transports, énergie et communic.						
Revenus	167	292	292	292	292	15,0
Charges	8 651	8 419	8 612	8 959	9 264	1,7
Recettes d'investissement	47	46	46	45	45	-1,4
Dépenses d'investissement	5 086	5 309	5 577	5 725	5 754	3,1
801 Secrétariat général du DETEC						
Poste de revenus	15	–	–	–	–	-76,4
Crédit de charges	131	58	57	57	58	-18,4
Dépenses d'investissement	20	12	12	12	22	2,3
802 Office fédéral des transports						
Poste de revenus	6	5	5	5	5	-3,4
Crédit de charges	4 627	4 522	4 705	4 742	4 764	0,7
Recettes d'investissement	43	43	43	43	43	-0,2
Dépenses d'investissement	2 748	2 887	3 058	3 077	3 068	2,8

Plan financier des unités administratives (transactions extraordinaires non comprises) mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011
803 Office fédéral de l'aviation civile						
Poste de revenus	7	10	10	10	10	9,3
Crédit de charges	97	103	103	119	117	4,8
Recettes d'investissement	2	2	2	2	2	0,7
Dépenses d'investissement	–	–	–	2	–	–
805 Office fédéral de l'énergie						
Poste de revenus	7	10	10	10	10	7,3
Crédit de charges	96	103	101	101	102	1,3
Dépenses d'investissement	16	17	17	17	17	1,7
806 Office fédéral des routes						
Poste de revenus	7	157	157	157	157	115,8
Crédit de charges	2 802	2 832	2 812	2 845	2 887	0,7
Recettes d'investissement	1	–	–	–	–	-22,3
Dépenses d'investissement	2 041	2 178	2 246	2 344	2 363	3,7
808 Office fédéral de la communication						
Poste de revenus	61	45	45	45	45	-7,3
Crédit de charges	99	90	90	90	91	-1,9
Dépenses d'investissement	2	2	2	2	2	-0,8
810 Office fédéral de l'environnement						
Poste de revenus	27	27	27	27	27	0,1
Crédit de charges	749	658	691	952	1 194	12,4
Recettes d'investissement	2	1	1	–	–	-100,0
Dépenses d'investissement	258	212	241	269	280	2,1
812 Office fédéral du développement territorial						
Poste de revenus	–	–	–	–	–	113,0
Crédit de charges	15	16	15	15	15	-0,8
815 Div. principale de la sécurité des install. nucléaires						
Poste de revenus	37	37	38	38	38	0,7
Crédit de charges	36	37	37	37	37	0,9
Dépenses d'investissement	1	1	2	1	2	1,5

Comparaison entre le plan financier 2009–2010 du 23.08.2006 et le plan financier 2009–2010 de la législature du 23.01.2008 (sous l'angle du financement)

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

	Année 2009			Année 2010		
mio CHF	PF 2008-2010	PFL 2009-2011	Différence	PF 2008-2010	PFL 2009-2011	Différence
Recettes ordinaires	**61 400**	**59 992**	**-1 408**	**63 507**	**62 087**	**-1 420**
Recettes fiscales	**56 933**	**55 519**	**-1 413**	**59 033**	**57 671**	**-1 362**
Impôt fédéral direct	17 357	17 785	428	17 807	18 016	209
Impôt anticipé	3 019	3 027	8	3 020	3 028	8
Droits de timbre	3 300	2 975	-325	3 350	3 000	-350
Taxe sur la valeur ajoutée	22 770	21 070	-1 700	24 110	22 760	-1 350
Autres impôts à la consommation	6 942	7 032	90	6 955	6 996	41
Recettes fiscales diverses	3 545	3 630	86	3 791	3 871	80
Patentes et concessions	**1 237**	**1 275**	**37**	**1 237**	**1 262**	**25**
Recettes financières	**1 370**	**1 351**	**-19**	**1 373**	**1 323**	**-50**
Autres recettes courantes	**1 691**	**1 662**	**-29**	**1 711**	**1 664**	**-48**
Recettes d'investissement	**169**	**185**	**16**	**153**	**168**	**15**
Dépenses ordinaires	**60 975**	**58 580**	**-2 396**	**62 893**	**61 675**	**-1 217**
Conditions institutionnelles et financières	2 349	2 406	58	2 371	2 454	83
Ordre et sécurité publique	906	936	30	924	944	20
Relations avec l'étranger - coopération internationale	2 578	2 590	12	2 656	2 697	41
Défense nationale	4 577	4 522	-56	4 662	4 951	289
Formation et recherche	5 819	5 816	-3	6 063	6 190	127
Culture et loisirs	342	378	36	344	384	40
Santé	215	211	-4	214	211	-3
Prévoyance sociale	20 335	18 235	-2 100	21 431	19 865	-1 566
Trafic	7 800	7 866	66	7 879	8 022	143
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	617	644	28	851	908	57
Agriculture et alimentation	3 717	3 704	-13	3 650	3 697	47
Economie	431	424	-7	438	434	-4
Finances et impôts	11 290	10 848	-442	11 409	10 917	-492

– Autres impôts de consommation: impôts sur les huiles minérales, le tabac, la bière, les spiritueux (cf. ch. 32)
– Diverses recettes fiscales: redevances routières, droits de douane, redevance sur les maisons de jeu, taxes d'incitation, autres recettes fiscales (cf. ch. 32)

Aperçu des recettes

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007 - 2011	Descriptif-n°
Recettes ordinaires	**56 011**	**57 976**	**59 992**	**62 087**	**64 216**	**3,5**	
Δ en % année précédente		3,5	3,5	3,5	3,4		
Recettes fiscales	**51 556**	**53 455**	**55 519**	**57 671**	**59 832**	**3,8**	
Impôt fédéral direct	15 181	16 359	17 785	18 016	18 885	5,6	1.1
Impôt anticipé	3 017	3 026	3 027	3 028	3 029	0,1	1.2
Droits de timbre	3 200	2 925	2 975	3 000	3 050	-1,2	1.3
Taxe sur la valeur ajoutée	19 650	20 470	21 070	22 760	23 810	4,9	1.4
Autres impôts à la consommation	7 112	7 116	7 032	6 996	6 960	-0,5	
Impôt sur les huiles minérales	5 005	4 955	4 905	4 905	4 905	-0,5	1.5
Impôt sur le tabac	2 005	2 056	2 022	1 987	1 952	-0,7	1.6
Impôt sur la bière	102	105	105	104	103	0,2	
Taxes routières	1 828	1 996	2 101	2 110	2 115	3,7	
Impôt sur les véhicules automobiles	325	340	345	350	355	2,2	
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	303	306	306	310	310	0,6	
Redevance sur le trafic des poids lourds	1 200	1 350	1 450	1 450	1 450	4,8	1.7
Droits de douane	980	980	940	940	940	-1,0	1.8
Impôt sur les maisons de jeu	421	432	438	440	442	1,2	1.9
Taxes d'incitation	166	151	151	381	601	37,9	1.10
Autres recettes fiscales	1	–	–	–	–	-100,0	
Patentes et concessions	**1 258**	**1 258**	**1 275**	**1 262**	**1 266**	**0,2**	**2**
Part au bénéfice net de la Régie des alcools	223	221	222	222	222	-0,1	
Bénéfice versé par la BNS	833	833	833	833	833	–	
Redevances de concession	2	2	2	2	2	–	
Autres patentes et concessions	200	202	217	205	208	1,1	
Recettes financières	**1 266**	**1 383**	**1 351**	**1 323**	**1 292**	**0,5**	**3**
Intérêts perçus	678	659	626	598	567	-4,4	
Recettes de participations	578	707	707	707	707	5,2	
Autres recettes financières	10	17	18	18	18	14,0	
Autres recettes courantes	**1 714**	**1 673**	**1 662**	**1 664**	**1 664**	**-0,7**	**4**
Compensations	1 178	1 239	1 228	1 225	1 223	1,0	
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	102	129	131	133	135	7,3	
Emoluments pour actes administratifs	280	278	280	281	281	0,2	
Remboursements	86	82	68	68	67	-6,1	
Fiscalité de l'épargne UE	59	122	142	162	162	29,0	
Autres compensations	651	628	607	581	578	-3,0	
Recettes diverses	536	434	435	438	441	-4,8	
Recettes d'investissement	**218**	**207**	**185**	**168**	**162**	**-7,2**	**5**

1.1 Impôt fédéral direct

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Impôt fédéral direct	**15 181**	**16 359**	**17 785**	**18 016**	**18 885**	**5,6**
Δ en % de l'année précédente		7,8	8,7	1,3	4,8	
Part en % des recettes ordinaires	27,1	28,2	29,6	29,0	29,4	
Impôts sur le bénéfice net des personnes morales	6 802	8 121	8 632	8 904	9 029	7,3
Impôts sur le revenu des personnes physiques	8 529	8 388	9 303	9 262	10 006	4,1
Imputation forfaitaire d'impôt (pour les impôts à la source étrangers)	-150	-150	-150	-150	-150	0,0

Unité administrative concernée
AFC

Principales bases légales
- Art. 128 Cst. (RS 101)
- LIFD du 14.12.1990 (RS 642.11)

Base de l'impôt
Imposition directe du revenu des personnes physiques et du bénéfice net des personnes morales.

Méthode d'estimation
Les prévisions concernant le revenu des ménages et le bénéfice des sociétés permettent d'estimer le produit escompté par année fiscale. La procédure de taxation et d'encaissement entraîne cependant un décalage temporel des rentrées. C'est pourquoi il faut également procéder à une estimation de la répartition des recettes d'une année fiscale sur les prochaines années d'encaissement. Toute modification, par exemple des données économiques, déploie 80 à 90 % de ses effets sur les recettes avec un retard d'un à deux ans. L'effet total (100 %) d'une modification se répartit sur une période d'environ cinq ans.

Projets de réforme
Après les mesures immédiates prises dans le cadre de l'imposition des couples mariés, qui se traduiront par une diminution des recettes de l'ordre de 600 à 700 millions en 2010 et en 2011, une réforme plus fondamentale est envisagée, soit dans le sens d'une imposition individuelle soit dans celui d'un système de splitting (partiel). Cette réforme ne déploierait ses effets sur les recettes qu'après 2011. Une modification de la pratique Dumont (traitement fiscal des frais d'entretien d'un immeuble à la suite d'un changement de propriétaire) est actuellement en suspens devant les Chambres fédérales. La suppression de la pratique Dumont pourrait entraîner une diminution des recettes difficile à chiffrer de l'ordre d'une dizaine à une centaine de millions. Pour ce qui est des personnes morales, la mise en oeuvre de la deuxième réforme de l'imposition des entreprises, qui n'entraînerait qu'une diminution modeste des recettes de la Confédération, est actuellement suspendue. D'autres réformes possibles, comme une baisse des taux de l'impôt sur les entreprises, n'auraient des répercussions sur les recettes qu'après 2011.

Commentaire concernant la planification financière
- La croissance économique persistante se traduit par une nette hausse des recettes pendant la période du plan financier, en particulier en comparaison avec la croissance du PIB. Les taux élevés s'expliquent, d'une part, par la progressivité des barèmes de l'impôt sur les personnes physiques. Cette progressivité se traduit en effet par une croissance des recettes environ 2,5 fois plus élevée que celle du revenu des ménages. D'autre part, l'expérience montre que les bénéfices des sociétés augmentent fortement pendant les périodes de croissance économique.
- La progression des recettes faiblit vers la fin de la période du plan financier. Pour les bénéfices des entreprises, mais aussi dans une moindre mesure pour le revenu des ménages, on s'attend à un fléchissement graduel des taux de croissance à partir de 2007. L'augmentation de la progression des recettes en 2009 est due aux facteurs particuliers décrits ci-dessous. Avec 5,6 %, la progression annuelle moyenne des recettes sur la période de planification de quatre ans (2007 à 2011) est inférieure de un point de pourcentage à celle du plan financier précédent (2006 à 2010: 6,6 %).
- Les mesures immédiates en matière d'imposition des couples mariés entraîneront une baisse de la progression des recettes d'environ 600 millions (env. 3 points de pourcentage) en 2010. La compensation des effets de la progression à froid au cours de la période fiscale 2006 se traduit par un recul de la progression des recettes d'environ un milliard (env. 7 points de pourcentage) en 2008. Au total, ces facteurs particuliers entraînent une baisse du taux de progression quadriennal (2007 à 2011) de 1,8 point de pourcentage.

1.2 Impôt anticipé

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Impôt anticipé	**3 017**	**3 026**	**3 027**	**3 028**	**3 029**	**0,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,0	0,0	0,0	0,0	
Part en % des recettes ordinaires	5,4	5,2	5,0	4,8	4,7	
Impôt anticipé	3 000	3 000	3 000	3 000	3000	0,0
Retenue d'impôt USA	17	26	27	28	29	14,3

Unité administrative concernée

AFC.

Principales bases légales

- Art 132 Cst (RS 101);
- LIA du 13.10.1965 (RS 642.21).

Objet de l'impôt

Rendement de *capitaux* mobiliers placés auprès de débiteurs suisses, en francs suisses ou en monnaies étrangères, par des personnes domiciliées en Suisse ou à l'étranger:

- obligations d'emprunt ou de caisse;
- actions, parts de s.à.r.l. et de sociétés coopératives;
- avoirs de clients auprès des banques suisses (avoirs à vue et à terme, carnets, livrets et comptes d'épargne ou de dépôt);
- parts de fonds de placement;
- gains faits dans les loteries;
- certaines prestations d'assurances.

Le remboursement de l'impôt anticipé est subordonné à des conditions précises posées par la loi.

Méthode d'estimation

Le produit de l'*impôt anticipé* résulte de la différence entre les montants retenus à la source et les montants remboursés. Il s'agirait donc d'évaluer séparément les différentes composantes des rentrées et des remboursements.

Depuis un certain nombre d'années, les *rentrées* ont enregistré d'amples fluctuations d'une année à l'autre. Les rentrées provenant notamment des distributions de dividendes et de rachats d'actions par les sociétés ont été extrêmement volatiles, rendant leur prévision fort incertaine. Or, elles sont à l'origine d'une grande part des rentrées de l'impôt anticipé. Ensuite, des modifications dans les modalités de déclaration et de comptabilisation ont également eu un effet temporaire important sur les rentrées.

La *quote-part de remboursements* (remboursements en pour cent des rentrées) varie également sensiblement d'une année à l'autre. De ce fait, l'estimation des *demandes de remboursements* s'avère elle aussi délicate; il n'est pas possible de prévoir la date de réception des demandes avec précision, ni leur montant. Les demandes peuvent en effet être présentées avec un décalage plus ou moins important par rapport à la date de la retenue de l'impôt anticipé.

Etant donné les fortes fluctuations observées, les différentes composantes de l'impôt anticipé sont devenues toujours plus difficiles à estimer. En outre, les évolutions ponctuelles futures, imprévisibles par nature, ne peuvent pas être quantifiées. Dès lors, il a été décidé depuis 2004 d'inscrire au budget, comme au plan financier, un montant correspondant environ à la moyenne pluriannuelle.

Cette décision s'inscrit également dans le cadre des exigences posées par le frein à l'endettement. Du fait de l'introduction de cet instrument, il convient de se baser sur le rendement annuel moyen de l'impôt anticipé lors du calcul du plafond de dépenses afin d'éviter que les fluctuations importantes de l'impôt anticipé ne se répercutent sur le plafond des dépenses. Cela d'autant plus que l'impôt anticipé est un impôt de garantie, non libératoire. En période d'essor conjoncturel, marquée par de fortes augmentations des dividendes distribués et par une hausse des taux d'intérêt, le solde comptable enregistré en fin d'année est généralement gonflé en raison du décalage avec lequel une partie des demandes de remboursement est présentée par rapport aux rentrées. Il serait dès lors faux de vouloir financer des dépenses au moyen d'un surcroît passager de recettes de l'impôt anticipé qui devront être remboursées ultérieurement.

Principales réformes

Comme l'impôt anticipé est un impôt de garantie, les modifications de la législation concernant l'imposition des revenus et des bénéfices ont, le cas échéant, des répercussions financières sensibles en général uniquement durant la période d'introduction de la mesure, cela en raison du décalage temporel avec lequel les demandes de remboursements peuvent être présentées.

- *Réforme des entreprises II:* les effets des mesures prévues (p.ex. les mesures concernant l'imposition partielle des dividendes) ne sont pas quantifiables à l'heure actuelle.

Commentaire concernant la planification financière

- Dernièrement, les recettes de l'impôt anticipé ont varié entre 1,6 milliard en 2003 et un maximum de près de 4,0 milliards en 2005 et 2006. Auparavant, le rendement avait atteint 6,2 milliards en l'an 2000, sous l'effet des versements élevés de dividendes, et seulement à peine 900 millions en l'an 2001, suite en partie aux effets ponctuels du passage à la procédure de déclaration introduite par la Confédération.
- En moyenne sur dix ans, le *montant enregistré* entre 1997 et 2006 s'élève à 3,1 milliards. De ce fait, conformément à la décision prise en 2004 d'indiquer au plan financier un montant correspondant environ à la moyenne pluriannuelle, le montant inscrit a été maintenu à 3,0 milliards. L'éventuel écart par rapport au résultat effectif proviendra avant tout de cas spéciaux et autres facteurs exceptionnels.

1.3 Droits de timbre

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Droits de timbre	**3 200**	**2 925**	**2 975**	**3 000**	**3 050**	**-1,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente		-2,5	1,7	0,8	1,7	
Part en % des recettes ordinaires	5,7	5,0	5,0	4,8	4,7	
Droit de timbre d'émission	525	525	550	575	600	3,4
Droit de timbre de négociation	2 000	1 750	1 750	1 750	1 750	-3,3
Titres suisses	340	250	250	250	250	-7,4
Titres étrangers	1 660	1 500	1 500	1 500	1 500	-2,5
Droit sur les quittances de primes et autres	675	650	675	675	700	0,9

Unité administrative concernée
AFC.

Principales bases légales
- Art. 132 Cst (RS 101);
- LT du 27.6.1973 (RS 641.10).

Objet de l'impôt
On distingue trois catégories principales de droits de timbre:
- Le *droit d'émission* sur les titres suisses (droits de participation, obligations, papiers monétaires);
- le *droit de négociation* sur les titres suisses et étrangers;
- le *droit sur les primes* de certaines assurances.

Principales réformes
- *Réforme des entreprises II:* des allégements ponctuels au titre du droit d'émission sont prévus notamment en cas de reprise de sociétés endettées ou au bénéfice des sociétés coopératives. Les conséquences financières devraient se situer dans la marge d'erreur de l'estimation.

Méthode d'estimation
Le rendement des *droits de timbre* a connu, ces dernières années, d'amples fluctuations qui, en partie, n'étaient pas prévisibles, car dépendant de nombreux facteurs d'ordre stratégique relatifs à la gestion de fortune ou au financement des entreprises. Etant donné les incertitudes concernant les futures recettes, on a recours à une *estimation de la tendance générale,* tout en tenant compte de certaines hypothèses sur l'évolution conjoncturelle et l'environnement financier.
Pour chaque catégorie de droit de timbre, on calcule séparément l'évolution des différentes composantes. Ainsi, par exemple, pour le droit d'émission, on estime les rentrées du droit frappant les emprunts obligataires ainsi que celles provenant de l'émission de droits de participation, cela à partir du montant évalué pour l'année en cours et à l'aide des taux de croissance enregistrés par le passé. On procède de même pour le produit du droit de négociation sur titres suisses et pour celui sur titres étrangers, ainsi que pour les droits sur quittances de prime.

Commentaire concernant la planification financière
- Le rendement des *droits de timbre* a fortement varié ces dix dernières années. En premier lieu, leur volatilité a reflété les turbulences qui ont affecté les marchés boursiers, mais également les vagues de créations et d'agrandissements de sociétés, ainsi que l'évolution de la conjoncture en Suisse et à l'étranger. En second lieu, l'évolution des droits de timbre a été marquée par les nombreuses modifications de la législation intervenues depuis 1993.
- S'agissant du produit du *droit d'émission,* il devrait continuer de progresser légèrement, dans le sillage de l'évolution économique favorable attendue.
- L'estimation du produit des *droits de négociation* est délicate. Ces derniers sont en effet prélevés avant tout sur les transactions en Bourse, lesquelles sont tributaires de l'évolution des marchés des actions, imprévisible par nature. De plus, le droit de négociation subit également l'incidence des modifications structurelles intervenant dans le monde de la Bourse. Dans ce contexte, une incertitude majeure entoure l'ampleur des transactions qui pourront, à l'avenir, être frappées du *droit de négociation.* Eu égard aux *changements structurels* qui se dessinent sur les marchés des instruments financiers (part grandissante de fonds de placements bénéficiant d'exonération fiscale, création à l'étranger de structures « à la carte » exonérées), le plan financier est basé sur l'hypothèse d'une stagnation des recettes dans ce secteur.
- Pour ce qui est du *droit sur les quittances de primes,* une faible progression est attendue, dans la ligne de l'évolution passée.

1.4 Taxe sur la valeur ajoutée

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Taxe sur la valeur ajoutée	**19 650**	**20 470**	**21 070**	**22 760**	**23 810**	**4,9**
Δ en % par rapport à l'année précédente		4,2	2,9	8,0	4,6	
Part en % des recettes ordinaires	35,1	35,3	35,1	36,7	37,1	
Ressources générales de la Confédération	15 920	16 590	17 080	17 580	18 120	3,3
Pour cent de TVA en faveur de l'AVS	2 590	2 690	2 770	2 850	2 930	3,1
Financement des grands projets ferroviaires	300	310	320	330	340	3,2
Supplément de TVA en faveur de l'AI	–	–	–	1 070	1 470	–
5% pour assurance-maladie	840	880	900	930	950	3,1

Unité administrative concernée

AFC

Principales bases légales

- Art. 130 Cst (RS 101)
- LTVA du 2.9.1999 (RS 641.20)
- OLTVA du 29.3.2000 (RS 641.201)

Base de l'impôt

Sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée la livraison de biens et les prestations de services qu'une entreprise domiciliée en Suisse livre contre rémunération (y compris les prestations à soi-même) ainsi que l'importation de biens et l'acquisition de prestations de services à l'étranger.

Méthode d'estimation

Pour la taxe sur la valeur ajoutée, l'estimation des recettes se fonde sur les recettes (estimées) de l'année précédente. On admet que les recettes augmentent dans la même mesure que le PIB nominal; l'évolution des recettes se déduit donc directement des prévisions concernant la croissance.

Projets de réforme

Une simplification radicale de la taxe sur la valeur ajoutée est prévue actuellement pour alléger sensiblement la charge administrative des entreprises soumises à l'impôt et réduire les distorsions économiques générées par le système d'imposition actuel. Cette simplification vise principalement à réduire le nombre des taux d'imposition et à élargir l'assiette fiscale. Cette réforme ne pourrait entrer en vigueur qu'après la législature que couvre le plan financier et serait neutre pour les finances fédérales. En outre, des modifications moins fondamentales qui peuvent être mises en œuvre le plus rapidement possible seront introduites. Elles entraînent une diminution des recettes pouvant atteindre une centaine de millions.

Commentaires concernant la planification financière

- La hausse estimée des recettes pour la période de 2006 à 2010 chiffrée à 4,9 % est supérieure à l'augmentation moyenne du PIB estimée à 3,1 % pour la même période. Cette différence est due à des facteurs spécifiques.
- L'augmentation proportionnelle de la taxe sur la valeur ajoutée de 0,5 point de pourcentage servira à financer l'assurance-invalidité et produira un supplément de recettes en 2010 et en 2011. Ce supplément de recettes est affecté et a pour contrepartie une hausse des charges liées à l'AI dans des proportions équivalentes. Abstraction faite de cette augmentation, la hausse des recettes se monte à 3,3 %.
- Le budget 2007 repose encore sur une évolution conjoncturelle moins dynamique que ne le prévoient les dernières estimations. De ce fait, on considère actuellement que les valeurs inscrites au budget 2007 seront dépassées de quelque 250 millions de francs. Une correction en conséquence permet d'éliminer la différence de 0,2 point de pourcentage entre la croissance du PIB et celle de la taxe sur la valeur ajoutée.
- Les composants des recettes indiqués dans le tableau tiennent compte des pertes sur débiteurs (env. 250 à 300 millions de francs au total). En ce qui concerne les dépenses, les différentes parts se calculent toutefois après déduction des pertes sur débiteurs; elles sont, par conséquent, inférieures dans les mêmes proportions.
- Dans le tableau ci-dessus, la part fédérale de 17 % destinée à aider au financement de la contribution de la Confédération à l'AVS est comprise dans le pour cent de TVA en faveur de l'AVS.

1.5 Impôts sur les huiles minérales

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Impôts sur les huiles minérales	**5 005**	**4 955**	**4 905**	**4 905**	**4 905**	**-0,5**
Δ en % par rapport à l'année précédente		-1,0	-1,0	0,0	0,0	
Part en % des recettes ordinaires	8,9	8,5	8,2	7,8	7,6	
Impôt sur les huiles minérales grevant les carburants	2 970	2 940	2 910	2 910	2 910	-0,5
Surtaxe sur les huiles minérales utilisées comme carburants	2 010	1 990	1 970	1 970	1 970	-0,5
Impôt sur les huiles minérales utilisées comme combustibles et autres produits à base d'huile minérale	25	25	25	25	25	0,0

Unité administrative concernée
AFD.

Principales bases légales
- Art. 131 Cst. (RS 101);
- Limpmin du 21.6.1996 (RS 641.61).

Objet de l'impôt
Les impôts sur les huiles minérales comprennent:
- un impôt sur les huiles minérales, grevant l'huile de pétrole, les autres huiles minérales, le gaz de pétrole et les produits résultant de leur transformation ainsi que les carburants;
- une surtaxe sur les huiles minérales grevant les carburants;
- un impôt sur les huiles minérales grevant les combustibles et les autres produits pétroliers.

Méthode d'estimation
L'estimation est basée sur la tendance observée ces dernières années ainsi que sur le résultat effectif des derniers mois. Elle tient compte des facteurs susceptibles d'influencer la demande de produits pétroliers à l'avenir. En pratique, on évalue les rentrées des différents impôts sur les huiles minérales à partir du montant estimé pour l'année en cours et à l'aide des taux de croissance enregistrés par le passé.

Principale réforme
- Promotion fiscale des carburants ménageant l'environnement.

La modification de la loi sur l'imposition des huiles minérales adoptée par les Chambres fédérales en mars 2007 prévoit l'exonération des carburants issus de matières premières renouvelables. De plus, l'imposition du gaz naturel et du gaz liquide utilisés en tant que carburant baissera de 40 centimes par litre d'équivalent essence. Les pertes de recettes seront intégralement compensées par une imposition plus élevée de l'essence. La charge fiscale de cette dernière augmentera d'environ 1,5 centime l'année d'introduction de la réforme et, selon les projections actuelles, d'environ six centimes à moyen-terme. A l'heure où ce rapport est rédigé, la date d'introduction de la réforme est envisagée pour la mi-2008.

Les mesures décidées au titre de l'imposition des carburants ménageant l'environnement contribueront à diminuer les émissions de CO_2, ainsi que prescrit par la loi à ce sujet (RS 641.71).

Commentaire concernant la planification financière
- Diverses mesures sont graduellement mises en place en Suisse afin de réduire la demande de carburants et, de ce fait, les émissions nocives provenant des automobiles. Citons en particulier l'accord passé entre les importateurs d'automobiles et le DETEC afin d'abaisser la consommation moyenne. La nouvelle étiquette concernant l'énergie devrait également favoriser l'achat de véhicules économes en carburant. Enfin, le niveau élevé des prix pétroliers, s'il persiste, est de nature à freiner la demande de carburant et pourrait peut-être contribuer à promouvoir les véhicules moins lourds.
- Dans ces conditions, les recettes des impôts sur les huiles minérales vont vraisemblablement reculer légèrement en 2008 et 2009, puis stagner par la suite. Une incertitude est liée au prélèvement éventuel d'une taxe CO_2 sur l'essence. Son introduction se traduirait, au titre des impôts sur les huiles minérales, par un manque à gagner substantiel en fonction du taux appliqué.

1.6 Impôt sur le tabac

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Impôt sur le tabac	**2 005**	**2 056**	**2 022**	**1 987**	**1 952**	**-0,7**
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,5	-1,7	-1,7	-1,8	
Part en % des recettes ordinaires	3,6	3,5	3,4	3,2	3,0	

Unité administrative concernée
AFD.

Principales bases légales
- Art. 131 Cst. (RS 101);
- LF du 21.3.1969 sur l'imposition du tabac (RS 641.31).

Objet de l'impôt
Impôt de consommation frappant:
- les tabacs manufacturés fabriqués industriellement en Suisse et prêts à la consommation, ainsi que les tabacs manufacturés importés;
- les papiers à cigarettes fabriqués industriellement en Suisse et prêts à la consommation, ainsi que les papiers à cigarettes importés en feuilles ou en tubes sans égard à leur présentation pour la vente;
- les produits de substitution.

Méthode d'estimation
L'estimation est basée sur la tendance de fond observée ces dernières années. Elle tient compte des facteurs susceptibles d'influencer la demande de cigarettes à l'avenir. En pratique, on évalue les rentrées de l'impôt sur le tabac à partir du montant attendu pour l'année en cours au moment de la mise au point du plan financier et en prolongeant le recul tendanciel observé par le passé.

Principales réformes
–

Commentaire concernant la planification financière
- La planification part de l'hypothèse d'un nouveau recul graduel des ventes de cigarettes, estimé à près de deux pour cent par année.
- Cet impôt aide à financer la contribution de la Confédération à l'AVS/AI.

1.7 Redevance sur le trafic des poids lourds

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Redevance sur le trafic des poids lourds	**1 200**	**1 350**	**1 450**	**1 450**	**1 450**	**4,8**
Δ en % par rapport à l'année précédente		12,5	7,4	0,0	0,0	
Part en % des recettes ordinaires	2,1	2,3	2,4	2,3	2,2	
Attribution au fonds pour les grands projets ferroviaires	610	879	944	943	941	7,9
Parts des cantons	390	439	472	471	470	4,8
Autres	199	31	34	36	39	-43,8

Unité administrative concernée
AFD.

Principales bases légales
- Art. 85 et 196 Cst (RS 101);
- LRPL du 19.12.1997 (RS 641.81).

Objet de la redevance
La redevance est perçue sur les véhicules lourds immatriculés en Suisse ou à l'étranger (suisses et étrangers), soit les véhicules à moteur et les remorques destinés au transport de personnes ou de marchandises, dont le poids total est supérieur à 3,5 tonnes.

Méthode d'estimation
L'estimation est basée sur la tendance de fond observée ces dernières années ainsi que sur le résultat connu des derniers mois. Elle tient compte d'hypothèses concernant l'évolution du trafic des poids lourds à l'avenir. En pratique, on évalue les rentrées à partir du montant attendu pour l'année en cours au moment de la mise au point du plan financier.

Principales réformes
–

Commentaire concernant la planification financière
- Les montants prélevés dépendent, outre des kilomètres parcourus, des taux appliqués en fonction du poids maximal admissible et des émissions du véhicule imposé.
- Selon l'accord sur les transports terrestres conclu avec l'UE, les taux d'imposition ont été légèrement augmentés au 1er janvier 2008 suite à l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg. Le classement des véhicules répondant à la norme EURO 3, lesquels bénéficient en 2008 d'une réglementation transitoire favorable, devrait être modifié dès le 1er janvier 2009. Au lieu d'être intégrés dans la catégorie la plus avantageuse, ces véhicules seront alors classés dans la catégorie moyenne. Le surcroît de recettes est estimé à environ 100 millions par rapport au budget 2008.
- Pour les années du plan financier, on suppose que le prélèvement de la RPLP continuera de favoriser l'optimisation des transports de marchandises et le renouvellement du parc des véhicules, avec une part grandissante de poids lourds moins polluants et donc moins taxés. Pour cette raison, l'augmentation attendue des volumes de marchandises transportés en période d'essor économique ne se traduira pas par une progression tendancielle des recettes de cette redevance.
- Environ deux tiers du produit de la redevance sont affectés aux projets ferroviaires et un tiers est redistribué aux cantons.
- Les autres recettes sont destinées à financer les contrôles de police et la gestion du trafic des poids lourds. A noter que, depuis 2008, la Caisse fédérale ne bénéficie plus d'une part aux recettes de la RPLP destinée à couvrir les coûts externes du trafic des poids lourds. Pour 2007, la part de la Confédération était budgétisée à 150 millions conformément au programme d'assainissement 2003.

1.8 Droits de douane

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Droits d'entrée	**980**	**980**	**940**	**940**	**940**	**-1,0**
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,0	-4,1	0,0	0,0	
Part en % des recettes ordinaires	1,7	1,7	1,5	1,5	1,5	

Unité administrative concernée
AFD.

Principales bases légales
- LF du 18.03.2005 sur les douanes (RS 631.0);
- LF du 9.10.1986 sur le tarif des douanes (RS 632.10).

Objet de l'impôt
Les marchandises importées doivent être dédouanées conformément au tarif en vigueur. Toutefois, de nombreuses marchandises sont partiellement ou totalement exemptées de droits de douane en raison de traités de libre-échange ou de dispositions spéciales prévues dans la loi ou les ordonnances du Conseil fédéral. A noter que les importations d'automobiles, de carburants et d'autres produits à base d'huiles minérales sont frappées d'impôts de consommation intérieurs, et non de droits d'entrée.

Méthode d'estimation
L'estimation est basée sur la tendance de fond observée ces dernières années ainsi que sur les résultats connus des derniers mois. Elle tient compte des incidences des accords de démantèlement tarifaire et autres accords de libre-échange. En pratique, les recettes sont estimées à partir du montant attendu pour l'année en cours au moment de la mise au point du plan financier et à l'aide du taux de croissance moyen, corrigé des facteurs spéciaux, enregistré au cours des années précédentes. A noter que l'évolution des droits d'entrée s'avère souvent peu sensible aux variations conjoncturelles.

Principales réformes
–

Commentaire concernant la planification financière
- Les droits d'entrée devraient progresser faiblement dans le prolongement de la tendance de fond de ces dernières années.
- La dernière réduction de taux concernant les importations de fromage en provenance de l'UE est entrée en vigueur le 1er juillet 2007. Elle ne devrait pas entraîner une perte de recettes notable par rapport au résultat attendu pour 2008.
- Dès 2009, des réductions de taux au bénéfice des céréales et fourrages en provenance de l'UE ainsi que divers accords de libre-échange seront à l'origine d'une diminution des recettes douanières.
- Une inconnue concerne les conséquences financières d'éventuels nouveaux accords de libre-échange. Différentes négociations sont actuellement en cours, mais les modalités des mesures envisagées et leur date d'entrée en vigueur sont incertaines. Les éventuelles pertes de recettes n'ont dès lors pas été prises en compte, mais devraient demeurer modérées. Un éventuel accord de libre-échange avec l'UE dans le secteur agro-alimentaire ne déploierait vraisemblablement pas ses effets avant 2012.
- Sauf disposition contraire de la loi ou prescription spéciale, le droit se calcule d'après la nature, la quantité et les caractéristiques de la marchandise au moment où elle est placée sous contrôle douanier. Il ne tient pas compte de l'évolution des prix des marchandises. De ce fait, les droits d'entrée sont soumis à une lente érosion en période d'inflation.

1.9 Impôt sur les maisons de jeux

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Impôt sur les maisons de jeu	**421**	**432**	**438**	**440**	**442**	**1,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,6	1,4	0,5	0,5	
Part en % des recettes ordinaires	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	

Unités administratives concernées
OFAS, AFC, CFMJ.

Principales bases légales
- OLMJ du 24 septembre 2004 (RS 935.521);
- LF sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20.12.1946 (RS 831.10).

Objet de l'impôt
L'impôt est perçu sur le produit brut des jeux, lequel est constitué par la différence entre les mises des joueurs et les gains réglementaires versés par la maison de jeu.

Méthode d'estimation
L'estimation est basée sur le résultat enregistré en 2006. Elle tient en outre compte des décomptes mensuels disponibles pour la première partie de 2007.

Principales réformes
–

Commentaire concernant la planification financière
- Les premières recettes de l'impôt sur les maisons de jeu ont été comptabilisées en l'an 2000, reflétant l'activité des premiers casinos autorisés en Suisse. Elles ont graduellement et fortement augmenté en fonction de l'ouverture progressive de nouveaux casinos et des possibilités de jeu offertes. En 2005, pour la première fois, les 19 casinos autorisés en Suisse ont été ouverts durant une année entière.
- Le plan financier repose sur l'hypothèse d'une légère augmentation continue du produit de l'impôt.
- Le produit de cet impôt est versé à l'AVS, en plus de la contribution proportionnelle de la Confédération à cette assurance, au début de la deuxième année qui suit la perception de l'impôt.

1.10 Taxes d'incitation

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Taxes d'incitation	**166**	**151**	**151**	**381**	**601**	**37,9**
Δ en % par rapport à l'année précédente		-9,0	0,0	152,3	57,7	
Part en % des recettes ordinaires	0,3	0,3	0,3	0,6	0,9	
Taxe d'incitation sur les COV	140	125	125	125	125	-2,8
Taxe pour l'assainissement des sites contaminés	26	26	26	26	26	0,0
Taxe sur le CO_2	–	–	–	230	450	–

Unités administratives concernées

AFD, OFEN, OFEV.

Principales bases légales

- LF du 7.10.1983 sur la protection de l'environnement (RS 814.01);
- LF sur le CO_2 du 8.10.1999 (RS 641.71);
- O du 12.11.1997 sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (RS 814.018);
- O du 5.4.2000 relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (RS 814.681).

Objet de la taxe

- Pour la taxe sur les COV: les composés organiques volatils (COV) mentionnés dans la liste positive des substances et les COV contenus dans les mélanges et les objets mentionnés dans la liste positive des produits figurant dans l'Ordonnance sur la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (RS 814.018);
- Pour la taxe CO_2: les combustibles fossiles, comme huile de chauffage, gaz naturel ou charbon, pour autant qu'ils soient utilisés à des fins énergétiques;
- Pour la taxe pour les sites contaminés: la mise en décharge de déchets.

Méthode d'estimation

- Taxe COV et taxe pour les sites contaminés: le montant estimé se fonde sur l'évolution des recettes des dernières années.
- Taxe CO_2: la prévision est basée sur une estimation de la consommation future de combustible qui tient compte de l'élasticité-prix. Pour ce qui est des effets incitatifs de la taxe CO_2, on a repris les valeurs retenues par l'étude de Prognos (2003).

Principales réformes

Afin de réduire les émissions de CO_2 provenant des carburants, le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur du centime climatique, introduit en octobre 2005. Ce dernier étant une mesure librement consentie par l'économie privée, la Confédération n'a aucune influence sur son niveau, ni sur l'utilisation des recettes. Le prélèvement d'une taxe CO_2 sur l'essence fait partie des mesures envisagées en vue d'améliorer l'efficacité énergétique en Suisse.

Commentaire concernant la planification financière

- Les recettes provenant de la *taxe sur les COV* devraient stagner ces prochaines années, en dépit de la croissance économique attendue. L'effet décourageant, voulu, de la taxe sera à l'origine de la stabilisation prévue de la consommation de COV. Le produit de la taxe, y compris les intérêts et après déduction des frais d'exécution, est réparti de manière égale entre la population.
- La *taxe CO_2* sur les combustibles fossiles a été introduite le 1er janvier 2008. L'estimation des recettes de cette taxe a été effectuée en tenant compte des taux prévus, qui dépendront du niveau effectivement atteint par les émissions de CO_2 dues aux combustibles fossiles.
- Le produit net des recettes de cette taxe doit être redistribué intégralement à la population et aux entreprises. En d'autres termes, ces recettes ne peuvent pas être utilisées pour financer des tâches de la Confédération. Le remboursement aura lieu avec un décalage de deux ans. Dès lors, durant la période d'introduction, la taxe entraînera des recettes supplémentaires qui seront comptabilisées comme recettes extraordinaires selon le frein à l'endettement.
- Seules les recettes ordinaires figurent au tableau ci-dessus. En 2010, les finances fédérales enregistreront pour la 1re fois des recettes ordinaires (en complément des recettes extraordinaires qui seront alors encore comptabilisées). L'augmentation des recettes ordinaires entre 2010 et 2011 traduit avec retard la hausse prévue du taux au 1er janvier 2009, qui passera vraisemblablement de 12 francs à 24 francs par tonne de CO_2. Le taux devra être relevé si les émissions de CO_2 en 2007 dépassent 90 % du niveau de 1990. Voir également ch. 34 du présent rapport pour ce qui est des recettes extraordinaires.

2 Patentes et concessions

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Revenus de patentes et de concessions	**1 258**	**1 258**	**1 275**	**1 262**	**1 266**	**0,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente		0,0	1,3	-1,0	0,3	
Part en % des recettes ordinaires	2,2	2,2	2,1	2,0	2,0	
Part au bénéfice net de la Régie des alcools	223	221	222	222	222	-0,1
Versement du bénéfice BNS	833	833	833	833	833	–
Redevances de concessions	2	2	2	2	2	–
Autres revenus de patentes et de concessions	200	202	217	205	208	1,1

Unités administratives concernées

RFA, AFF et diverses autres unités.

Principales bases légales

- LF du 21 juin 1932 sur l'alcool (RS 680);
- Loi sur la Banque nationale (RS 951.11).

Objet des patentes et concessions

- Recettes nettes de la Régie fédérale des alcools;
- Part du bénéfice de la BNS porté au bilan qui dépasse le dividende versé;
- Autres revenus.

Méthode d'estimation

L'estimation se fonde sur une évaluation des recettes attendues pour l'année en cours et s'inscrit dans le prolongement de l'évolution enregistrée ces dernières années. Le cas échéant, elle tient compte des facteurs spéciaux prévisibles.

Projets de réforme

–

Commentaire concernant la planification financière

- Pour ce qui est des recettes au titre de la part au bénéfice net de la Régie des alcools, on prévoit, pour ces prochaines années, une quasi-stagnation de la consommation et des ventes d'alcool en Suisse au niveau actuel. Dès lors, les recettes devraient demeurer pratiquement inchangées.
- Les recettes provenant du bénéfice courant de la *Banque nationale suisse (BNS)* ont été budgétisées selon la convention de 2002 entre le Département fédéral des finances et la BNS. Cette convention prévoit le versement d'un montant fixe pour une période de dix ans. Il se chiffre à 2,5 milliards, dont un tiers pour la Confédération et deux tiers au bénéfice des cantons. La convention datant de 2002 fait actuellement l'objet d'un réexamen.
- L'évolution des *autres revenus de patentes et de concessions* est due avant tout aux recettes provenant de la circulation monétaire. Ces dernières passent de 41 millions en 2009 aux environs de 30 millions les deux années suivantes. Elles dépendent des programmes de frappe prévus par la BNS. En revanche, les recettes découlant de la mise aux enchères de contingents ne devraient guère varier. Elles sont estimées à quelque 155 millions par année.

3 Recettes financières

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Recettes financières	**1 266**	**1 383**	**1 351**	**1 323**	**1 292**	**0,5**
Δ en % de l'année précédente		9,2	-2,3	-2,1	-2,3	
Part en % des recettes ordinaires	2,3	2,4	2,3	2,1	2,0	
Recettes d'intérêts	678	659	626	598	567	-4,4
Recettes des participations	578	707	707	707	707	5,2
Autres recettes financières	10	17	18	18	18	14,0

Unité administrative

AFF

Principales bases légales

- LF du 30.4.1997 sur l'organisation de l'entreprise fédérale de télécommunications (LET; RS 784.11), art. 14.
- LF du 7.10.2005 sur les finances de la Confédération (LFC; RS 611.0), art. 62.
- LF du 30.4.1997 sur l'organisation de l'entreprise fédérale de la poste (LOP, RS 783.1), art. 12.

Assiette fiscale

–

Méthode d'estimation

- Estimation en fonction du volume des prêts (p. ex. AC), des dépôts (banques, Banque nationale) ainsi que des avances (FTP) selon le plan de trésorerie et les conditions du marché.

Projets de réforme

- Gestion de la participation de la Confédération à Swisscom tenant compte de l'évolution du contexte politique et de la situation du marché.

Commentaire concernant la planification financière

- Les chiffres du plan financier de la législature se basent sur des taux d'intérêts de 3,0 % à court terme et de 3,5 % à long terme.
- Les recettes financières ne progressent que très légèrement durant la période de planification. Leur faible accroissement annuel moyen est nettement inférieur à la moyenne des recettes totales (3,5%) et s'explique principalement par le recul des recettes d'intérêts.
- La diminution des recettes d'intérêts s'explique pour l'essentiel par les revenus (-14 % en moyenne par an) provenant des prêts à l'assurance chômage en forte baisse en raison de la situation conjoncturelle favorable, d'une part, et, par la diminution des revenus des intérêts des banques (-7 % en moyenne par an) en raison du recul des dépôts à terme, d'autre part. Cette dernière situation témoigne du niveau des liquidités de la Confédération en baisse qui engendre moins de placements. A cela, s'ajoute le fait que les revenus des rachats prévus des obligations de la Confédération avant leur échéance s'avèrent également nettement moins consistants les dernières années de la période de planification. Ainsi, ces revenus passent de 104 millions en 2008 à 41 millions en 2011. Le recul des recettes d'intérêts annihile presque intégralement l'accroissement attendu notamment dans le domaine des revenus de participations, dans le cadre duquel un versement de bénéfice par la Poste prévu pour la première fois en 2008 (200 mio) se prolonge dans les années de la période de planification.

4 Autres recettes courantes

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Autres recettes courantes	**1 714**	**1 673**	**1 662**	**1 664**	**1 664**	**-0,7**
Δ en % par rapport à l'année précédente		2,4	0,6	1,1	–	
Part en % des recettes ordinaires	3,1	2,9	2,8	2,7	2,6	
Compensations	1 307	1 385	1 373	1 369	1 367	1,1
Taxe d'exemption de l'obligation de servir	102	129	131	133	135	7,3
Emoluments pour actes administratifs	280	278	280	281	281	0,2
Remboursements	86	82	68	68	67	-6,1
Autres compensations	710	749	749	743	740	1,0
Recettes diverses	536	434	435	438	441	-4,8

Unités administratives concernées

AFC, AFD, diverses autres unités.

Principales bases légales

- LF du 12.6.1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (RS 661);
- Autres.

Objet des taxes / des recettes

- Taxe d'exemption de l'obligation de servir: le revenu net total que l'assujetti réalise en Suisse et à l'étranger;
- Taxes et émoluments: diverses prestations.

Méthode d'estimation

L'estimation se fonde en général sur l'évolution des recettes des dernières années et tient compte des éléments susceptibles d'influencer les recettes à l'avenir.

Commentaire concernant la planification financière

- Au total, les *autres recettes courantes* devraient reculer très légèrement durant les années du plan financier par rapport au budget 2007. Cela traduit pour l'essentiel la diminution des *recettes diverses* qui intervient déjà au budget 2008, au titre des revenus des loyers du domaine des EPF. En raison de l'ajustement du taux de l'intérêt de 5 % à 3 %, ces derniers revenus passent de 443 millions au budget 2007 à 372 millions en 2011.
- L'évolution des recettes provenant de la *fiscalité de l'épargne européenne,* comptabilisées sous *autres compensations,* est particulièrement difficile à prévoir. Rappelons que cette mesure, décidée dans le cadre des Bilatérales II, est entrée en vigueur le 1er juillet 2005. La Suisse retient 25 % des montants perçus. Sur cette part de 25 % au bénéfice de la Suisse, 90 % reviennent à la Confédération et 10 % aux cantons. Le plan financier part de l'hypothèse d'une légère progression des recettes en raison du passage à 20 % du taux de la retenue à la source au 1er juillet 2008, contre 15 % auparavant. Ainsi les recettes ont été évaluées à 162 millions en 2010 et 2011, contre 122 millions au budget 2008.

5 Recettes d'investissement

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Recettes d'investissement	**218**	**207**	**185**	**168**	**162**	**-7,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente		-4,9	-10,8	-9,3	-3,6	
Part en % des recettes ordinaires	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	
Vente d'immobilisations corporelles	31	42	42	47	47	10,8
Remboursement de prêts	187	165	143	121	115	-11,5

Commentaire concernant la planification financière

- Les *recettes d'investissement* proviennent pour l'essentiel des *remboursements d'avances et de prêts*. La baisse graduelle attendue dans ce segment traduit l'évolution des remboursements des avances accordées dans le cadre de l'encouragement à la construction de logements. Ces derniers passent de 90 millions au budget 2007 à 30 millions en 2011. D'une part, les amortissements découlant de l'action unique d'encouragement de 1993 continuent de diminuer. D'autre part, depuis 2004, aucun nouveau prêt n'est provisoirement accordé pour la construction de logements d'utilité publique, en raison du programme d'allégement budgétaire 2003.
- Les remboursements de prêts accordés aux coopératives d'habitation du personnel de la Confédération et de prêts hypothécaires accordés aux professeurs des EPF devraient, en revanche, stagner à 20 millions. De même, les remboursements effectués par les entreprises de transport concessionnaires pour les prêts octroyés pour les moyens d'exploitation et pour les terminaux dans le trafic combiné demeurent stables à 43 millions.

Dépenses par groupe de tâches (avec référence)

Chiffres sans les allégements découlant de l'examen des tâches de la Confédération

mio CHF	Budget 2007	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ Ø en % 2007–2011	Δ Ø en % 2007–2011 corrigé*
Total	**55 107**	**56 826**	**58 580**	**61 675**	**63 642**	**3,7**	**3,6**
(Dépenses ordinaires)							
Δ en % par rapport à l'année précédente		3,1	3,1	5,3	3,2		
Conditions institutionnelles et financières	**2 348**	**2 392**	**2 406**	**2 454**	**2 482**	**1,4**	**1,4**
Conditions institutionnelles et financières	2 348	2 392	2 406	2 454	2 482	1,4	1,4
Ordre et sécurité publique	**855**	**889**	**936**	**944**	**945**	**2,5**	**2,9**
Questions juridiques	79	77	74	74	76	-1,2	4,2
Services de police, poursuite pénale et exécution des peines	322	348	371	361	363	3,1	3,0
Contrôles à la frontière	304	311	335	346	342	3,0	3,0
Tribunaux	151	153	156	163	164	2,2	2,2
Relations avec l'étranger – coopération internationale	**2 349**	**2 486**	**2 590**	**2 697**	**2 771**	**4,2**	**4,2**
Relations politiques	644	656	696	724	731	3,2	3,2
Aide au développement (pays du Sud et de l'Est)	1 565	1 642	1 686	1 749	1 808	3,7	3,7
Relations économiques	80	82	84	78	80	-0,1	-0,1
Aide aux pays de l'Est et élargissement de l'UE	59	106	124	145	152	26,5	26,5
Défense nationale	**4 402**	**4 558**	**4 522**	**4 951**	**4 780**	**2,1**	**2,1**
Défense nationale militaire	4 307	4 463	4 426	4 854	4 682	2,1	2,1
Coopération nationale pour la sécurité	95	95	95	97	98	0,9	0,9
Formation et recherche	**5 199**	**5 535**	**5 816**	**6 191**	**6 523**	**5,8**	**5,9**
Formation professionnelle	532	592	629	703	773	9,8	9,1
Hautes écoles	1 612	1 718	1 815	1 880	1 925	4,5	5,1
Recherche fondamentale	1 943	2 099	2 214	2 383	2 536	6,9	6,2
Recherche appliquée	1 053	1 100	1 133	1 197	1 261	4,6	4,9
Autres tâches d'enseignement	60	27	25	26	27	-18,4	0,7
Culture et loisirs	**447**	**418**	**378**	**384**	**386**	**-3,6**	**-3,3**
Conservation du patrimoine culturel	80	77	78	80	81	0,4	2,1
Encouragement de la culture et politique des médias	227	170	172	175	177	-6,1	-6,1
Sports	140	171	128	128	129	-2,1	-2,1
Santé	**279**	**225**	**211**	**211**	**215**	**-6,4**	**-6,4**
Santé	279	225	211	211	215	-6,4	-6,4
Prévoyance sociale	**17 340**	**17 617**	**18 235**	**19 865**	**21 089**	**5,0**	**5,2**
Assurance-vieillesse	8 009	9 339	9 782	10 016	10 539	7,1	3,9
Assurance-invalidité	4 687	3 685	3 843	5 062	5 615	4,6	10,0
Assurance-maladie	2 350	1 837	1 917	2 012	2 112	-2,6	4,4
Prestations complémentaires	725	1 059	1 105	1 137	1 176	12,9	3,1
Assurance militaire	254	252	254	255	259	0,5	0,5
Assurance-chômage / service de l'emploi	309	327	414	425	432	8,7	8,7
Constr. de log. à caract. social/encour. à la cons. de log.	158	129	130	165	159	0,1	1,3
Migrations	798	938	734	734	743	-1,8	-1,8
Aide et assistance sociales	51	52	57	59	55	2,2	2,2
Trafic	**7 478**	**7 601**	**7 866**	**8 022**	**8 076**	**1,9**	**2,8**
Circulation routière	2 741	2 616	2 683	2 792	2 831	0,8	0,5
Transports publics	4 636	4 882	5 079	5 108	5 126	2,5	4,1
Aviation	101	103	104	122	119	4,3	4,3
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	**659**	**604**	**644**	**908**	**1 155**	**15,1**	**16,2**
Protection de l'environnement	367	348	353	596	838	23,0	23,1
Protection contre les dangers naturels	192	153	185	205	207	1,9	4,7
Protection de la nature	88	91	94	94	95	2,1	3,2
Aménagement du territoire	13	13	13	14	15	3,4	3,4
Agriculture et alimentation	**3 597**	**3 565**	**3 704**	**3 697**	**3 694**	**0,7**	**0,7**
Agriculture et alimentation	3 597	3 565	3 704	3 697	3 694	0,7	0,7
Economie	**428**	**421**	**424**	**434**	**442**	**0,8**	**1,4**
Ordre économique	164	171	171	176	180	2,4	2,4
Promotion place écon., pol. rég., approvision. écon. du pays	137	134	133	142	144	1,2	1,3
Energie	83	90	91	90	91	2,6	2,6
Sylviculture	45	26	29	26	26	-12,5	-6,6
Finances et impôts	**9 726**	**10 515**	**10 848**	**10 917**	**11 085**	**3,3**	**1,7**
Parts aux recettes de la Confédération	5 601	3 820	4 102	4 160	4 320	-6,3	4,6
Recherche de fonds, admin. de la fortune et de la dette	4 125	3 971	3 940	3 866	3 785	-2,1	-2,1
Péréquation financière	–	2 724	2 806	2 892	2 980	–	3,1

* Voir à ce propos les explications au ch. 33

1.1 Conditions institutionnelles et financières

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Conditions institutionnelles et financières	**2 392**	**2 406**	**2 454**	**2 482**	**1,4**	**1,4**
Δ en % par rapport à l'année précédente	1,9	0,6	2,0	1,1		
Part en % des dépenses ordinaires	4,2	4,1	4,0	3,9		
dont						
Services du Parlement, Contrôle des finances	109	107	109	110	1,2	1,2
Etat-major du Conseil fédéral (ChF)	39	41	42	43	1,7	1,7
Soutien de la direction des départements (SG)	147	143	146	150	3,0	3,0
Politique budgétaire et fiscale (AFC, AFD, AFF)	675	696	714	707	2,0	2,0
Prestations de services internes (OFPER, CFC, USIC, OFIT, fournisseurs de prestations informatiques, OFCL, AFS)	1 144	1 132	1 146	1 170	0,6	0,6
Saisie et traitement de données (MeteoSuisse, OFS, swisstopo)	243	250	260	263	2,6	2,6
Service civil	17	17	17	18	2,5	2,5

Unités administratives concernées

Services du Parlement, ChF, secrétariats généraux (sans unités spéciales), CDF, AFC, AFD (sans Cgfr), AFF (sans parts de la CdC), OFPER, USIC, OFIT, divers fournisseurs de prestations informatiques, OFCL, AFS, OFS, MeteoSuisse, swisstopo, ZIVI.

Principales bases légales

LF du 13.12.2002 sur l'Assemblée fédérale (RS 171.10). LF du 21.3.1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010). LF du 28.6.1967 sur le Contrôle fédéral des finances (RS 614.0). LF du 26.6.1998 sur l'archivage (RS 152.1). LF du 24.3.2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1). LF du 7.10.2005 sur les finances de la Confédération (RS 611.0). LF du 1.10.1925 sur les douanes (RS 631.0). Droit fiscal (RS 641, 642). LF du 9.10.1992 sur la statistique fédérale (RS 431.01). LF du 18.6.1999 sur la météorologie et la climatologie (RS 429.1). LF du 21.6.1935 concernant l'établissement de nouvelles cartes nationales (RS 510.62). LF du 6.10.1995 sur le service civil (RS 824.0).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	1 168	1 233	1,9
Biens et serv. / exploitation	780	807	-0,1
Transferts courants	33	35	2,1
Dépenses d'investissement	411	406	3,1

Principaux bénéficiaires des subventions

–

Objectifs et stratégies

Une politique budgétaire et fiscale axée sur la durabilité doit permettre d'accroître la marge de manoeuvre de l'Etat et l'attrait de la place économique suisse:

- amélioration de la transparence, de l'efficacité et du professionnalisme dans l'administration;
- garantie de l'efficacité lors de l'acquisition et de l'utilisation des ressources nécessaires au fonctionnement de l'administration;
- saisie et traitement des données importantes, axés sur la demande, concernant la population, l'économie, la société, le territoire et l'environnement.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- message concernant une règle complémentaire au frein à l'endettement*;
- messages concernant la mise en œuvre des résultats de l'examen des tâches*;
- message concernant la simplification de la TVA*;
- message concernant le système d'imposition des couples mariés et des familles*;
- deuxième réforme de l'imposition des sociétés;
- message sur l'assainissement de la caisse de pensions des CFF*;
- message concernant la révision de la loi sur le personnel*;
- rapport et message sur l'efficacité de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges du 3 octobre 2003*;
- message concernant la révision de la loi fédérale sur les marchés publics*.

Commentaire concernant la planification financière

- Ce groupe de tâches progresse en moyenne de 1,4 % par an, taux légèrement inférieur au renchérissement prévu de 1,5 %.
- Le SG affiche une croissance supérieure à la moyenne (3 %), qui présente toutefois une distorsion en raison de l'augmentation des crédits pour les prestations de l'employeur (déjà répartis en 2007 mais encore comptabilisés de façon centralisée dans le plan financier). Celle-ci a des répercussions particulièrement marquées là où la part des dépenses de personnel est élevée.
- L'augmentation des dépenses pour la saisie et le traitement de données (2,6 %) s'explique principalement par les charges liées au recensement 2010 et au remplacement de trois installations radar utilisées pour les données météorologiques.
- La hausse des dépenses en matière de politique budgétaire et fiscale (2 %) est notamment liée au remplacement des balises et appareils de saisie RPLP.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

2.1 Affaires juridiques générales

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Affaires juridiques générales	**77**	**74**	**74**	**76**	**-1,2**	**4,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-3,1	-4,0	0,5	1,9		
Part en % des dépenses ordinaires	0,1	0,1	0,1	0,1		
dont						
Droit privé, droit pénal	37	38	39	40	1,7	1,7
Protection des données	4	4	4	4	3,8	3,8
Indemnités dans le domaine de la mensuration officielle	26	21	19	20	-8,5	1,5
Institut suisse de droit comparé (ISDC)	7	7	8	8	1,6	1,6

Unités administratives concernées

OFJ, ISDC, préposé fédéral à la protection des données, swisstopo.

Principales bases légales

Cst. du 18.4.1999 (RS 101). Code civil suisse du 10.12.1907 (RS 210). Droit des obligations du 30.3.1911 (RS 220). Code pénal suisse du 21.12.1937 (RS 311.0). LF du 6.10.1978 sur l'Institut suisse de droit comparé (RS 425.1). AF du 20.3.1992 concernant les indemnités fédérales dans le domaine de la mensuration officielle (RS 211.432.27). O de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle (OFMO). LF du 19.6.1992 sur la protection des données (RS 235.1). LF du 17.12.2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (RS 152.3). LF du 9.6.1977 sur la métrologie (RS 941.20).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	43	46	1,8
Biens et serv. / exploitation	8	9	5,0
Transferts courants	26	20	-8,5
Dépenses d'investissement	–	–	-11,3

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, recherche en Suisse et à l'étranger.

Objectifs et stratégies

Le groupe de tâches affaires juridiques générales comporte plusieurs domaines. Le programme de la législature met l'accent sur les objectifs nº 1 «Renforcer la concurrence sur le marché intérieur et améliorer les conditions-cadres» et nº 5 «Prévenir et combattre l'usage de la violence et la criminalité».

- Droit public, droit privé, droit pénal: évolution de la législation en fonction des besoins.
- Droit comparé: diminuer progressivement les engagements financiers de la Confédération.
- Mensuration: s'assurer que les quantités indiquées dans les transactions commerciales et les mesures effectuées dans les domaines de la santé, de l'environnement et de la sécurité publique soient correctes et fiables.
- Protection des données: renforcer la protection de la personnalité et des droits fondamentaux des personnes, dont les données sont traitées par des services fédéraux ou des particuliers. Améliorer la transparence, informer le public en garantissant l'accès aux dossiers administratifs.
- Mensuration officielle: la mettre en œuvre et poursuivre son développement en fonction des besoins de l'infrastructure nationale en matière de données géographiques.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Droit privé, droit pénal: révision du Code civil (compensation de la prévoyance professionnelle/questions relatives aux enfants) et de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (législation sur l'assainissement).
- Message concernant la modification du code pénal suisse, du code pénal militaire et des dispositions pénales d'autres lois fédérales (harmonisation des sanctions et abrogations de dispositions pénales obsolètes)*.
- Droit comparé: autonomie juridique de l'ISDC.
- Protection des données: évaluation de la protection des données par l'UE en vue de la mise en œuvre des accords d'association à Schengen et Dublin; évaluation des adaptations légales requises (LTrans).
- Mensuration officielle: remplacement de l'AF du 20 mars 1992 par l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle; entrée en vigueur de la loi sur la géoinformation (LGéo).

Commentaire concernant la planification financière

- En matière de droit comparé, le transfert de l'ISDC dans le 3e cercle est prévu pour le 1er janvier 2010, à condition que la procédure législative soit achevée à temps. Parallèlement, l'objectif visé est d'accroître le degré d'autofinancement de l'institut. La question de savoir si le transfert engendrera des investissements supplémentaires et, le cas échéant, comment ceux-ci seront financés, doit encore être examinée.
- Les dépenses en matière de mensuration ont été réduites d'un montant équivalant aux suppléments péréquatifs (RPT).
- La part de la Confédération aux frais d'exploitation du nouveau cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière est comprise dans le plan financier.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

2.2 Services de police, poursuite pénale et exécution des peines

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Services de police, poursuite pénale et exécution des peines	**348**	**371**	**361**	**363**	**3,1**	**3,0**
Δ en % par rapport à l'année précédente	8,1	6,6	-2,9	0,7		
Par en % des dépenses ordinaires	0,6	0,6	0,6	0,6		
dont						
Services de police	229	249	236	237	3,8	3,8
Poursuite pénale	27	30	31	31	1,3	1,3
Exécution des peines et des mesures	91	92	94	95	1,6	1,3

Unités administratives concernées

OFP, MPC, OFJ, CSI-DFJP (STS)

Principales bases légales

LF du 7.10.1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération (RS 360). LF du 21.3.1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120). Code pénal suisse du 21.12.1937 (RS 311.0). LF du 15.6.1934 sur la procédure pénale (RS 312.0). LF du 6.10.2000 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (RS 780.1). LF du 20.6.2003 sur l'investigation secrète (RS 312.8). LF du 20.3.1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (RS 351.1). LF du 5.10.1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (RS 341).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	156	169	3,7
Biens et serv. / exploitation	35	48	6,2
Transferts courants	113	117	2,1
Dépenses d'investissement	44	29	-0,9

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, organisations soutenues conjointement par la Confédération et les cantons (Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police, Institut suisse de police, centres de coopération entre la police et les douanes, etc.), organisations internationales.

Objectifs et stratégies

Dans le cadre du programme de la législature 2007–2011, conformément à la ligne directrice 2 concernant la garantie de la sécurité, les objectifs poursuivis sont les suivants:

- Poursuite pénale: enquêtes, inculpations et entraide judiciaire relevant du domaine de compétence fédérale.
- Réorientation de la poursuite pénale au niveau fédéral selon le modèle «Concentration des forces – stratégie s'étalant sur 4 ans». Intégration de l'Office des juges d'instruction fédéraux (OJI) dans le Ministère public.
- Renforcement de la collaboration avec les cantons en matière de justice et de police en vue de prévenir et de combattre efficacement la violence et la criminalité.
- Lutte efficace contre la criminalité et le terrorisme, en collaboration étroite avec des autorités de poursuite pénale étrangères, notamment dans les pays de l'UE.
- Assurer le développement de l'infrastructure, des processus et des bases juridiques en matière de surveillance de la correspondance par télécommunication.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Message concernant l'organisation des autorités de poursuite pénale de la Confédération*.
- Message concernant une nouvelle loi sur la police de la Confédération (regroupement des dispositions dispersées de la législation sur la police de la Confédération)*.
- Mise en œuvre du développement de l'acquis de Schengen dans le domaine de l'échange d'informations entre autorités de poursuite pénale et éventuels développements ultérieurs de l'acquis de Schengen*.
- Révision partielle de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP) dans le domaine du blocage de fonds.
- Contrat de collaboration avec l'Unité de coopération judiciaire européenne (Eurojust).
- Développement technique des systèmes de surveillance et examen de l'ordonnance sur les émoluments dans le domaine de la surveillance de la correspondance par télécommunication.

Commentaire concernant la planification financière

- La croissance des dépenses, en particulier en 2008 et 2009, est liée aux investissements nécessaires jusqu'à l'introduction définitive du passeport biométrique et à la liaison informatique à Schengen/Dublin.
- Des dépenses d'environ 10 millions sont prévues en rapport avec la prise en charge de diverses nouvelles tâches telles que la mise en œuvre de la LMSI II (mesures spéciales en matière de recherche d'informations) ou les mesures de mise en œuvre dans les domaines de la traite d'êtres humains et de la protection des témoins. Les moyens nécessaires au financement de ces nouvelles tâches seront compensés à l'interne grâce à une redéfinition des priorités.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

2.3 Contrôles frontaliers

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Contrôles frontaliers	**311**	**335**	**346**	**342**	**3,0**	**3,0**
Δ en % par rapport à l'année précédente	2,5	7,8	3,2	-1,2		
Part en % des dépenses ordinaires	0,5	0,6	0,6	0,5		

Unités administratives concernées

AFD (Corps des gardes-frontière Cgfr).

Principales bases légales

LF du 18.03.2005 sur les douanes (RS 631.0). LF du 26.3.1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (RS 142.20). LF du 26.06.1998 sur l'asile (RS 142.31). LF du 21.3.1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120). LF du 7.10.1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération (RS 360). LF du 20.6.1997 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (RS 514.54). LF du 13.12.1996 sur le matériel de guerre (RS 514.51). LF du 25.3.1977 sur les substances explosibles (RS 941.41). LF du 3.10.1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (RS 812.121). LF du 15.12.2000 sur les médicaments et les dispositifs médicaux (RS 812.21). LF du 9.10.1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (RS 817.0). LF du 7.10.1983 sur la protection de l'environnement (RSR 814.01). LF du 1.7.1966 sur les épizooties (RS 916.40). LF du 25.6.1982 sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201). LF du 13.12.1996 sur le contrôle des biens (RS 946.202). LF du 29.4.1998 sur l'agriculture (RS 910.1). LF du 30.4.1997 sur les télécommunications (RS 784.10). LF du 19.12.1997 concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RS 641.81). LF du 19.12.1958 sur la circulation routière (RS 741.01). Accords et conventions avec des pays voisins relatifs à la coopération transfrontalière en matière policière, judiciaire et douanière (RS 0.360.136.1, 0.360.349.1). Accords bilatéraux de police conclus avec les cantons.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	254	278	2,7
Biens et serv. / exploitation	41	47	6,2
Dépenses d'investissement	16	18	0,7

Principaux bénéficiaires des subventions

–

Objectifs et stratégies

Cette tâche contribue à la mise en œuvre des lignes directrices nº 1 «Renforcer la place économique suisse» et nº 2 «Garantir la sécurité». Les objectifs poursuivis sont les suivants:

- Assurer un passage simple et rapide des personnes et des marchandises aux frontières. Le Cgfr continue de prélever une part des recettes de la Confédération.
- Poursuivre les infractions relevant de la compétence du Cgfr, en particulier en matière de lutte contre la contrebande organisée, la criminalité transfrontalière et la migration illégale.
- Participer à la mise en œuvre de nombreux actes juridiques concernant la législation sur les étrangers, sur l'asile et sur la circulation routière ainsi que de dispositions générales relatives à l'économie, la fiscalité, la santé et l'environnement.
- Promouvoir et intensifier la coopération internationale au moyen de bureaux de liaison et d'engagements à l'étranger; effectuer des contrôles d'identité anticipés auprès des représentations diplomatiques à l'étranger.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Mise en œuvre informatique des accords d'association à Schengen et Dublin: optimisation du traitement de l'information et élaboration des mesures nationales de remplacement en collaboration avec la police; adhésion à FRONTEX (Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures).
- Poursuite de la mise en œuvre de la doctrine d'engagement Innova (nouvelle structure simplifiée et engagement plus fréquent des unités spéciales mobiles pour faciliter la fixation des objectifs prioritaires).

Commentaire concernant la planification financière

- Le domaine des contrôles frontaliers (3,0 %) croît moins que l'ensemble du budget (3,7 %), mais plus fortement que le groupe de tâches ordre et sécurité publique (2,5 %).
- Les charges de personnel du Cgfr constituent la majeure partie des dépenses (env. 80 %). Au cours de la période considérée (2007–2011), elles croissent de 28 millions au total, soit de quelque 2,7 % par an. Cette augmentation est en partie liée aux départs à la retraite en vertu de l'ordonnance régissant le versement des prestations en cas de retraite anticipée des agents soumis à des rapports de service particuliers (OPRA).
- L'accroissement des dépenses entre 2008 et 2009 est imputable aux parts aux crédits globaux attribuées au domaine sur une base proportionnelle (prestations de l'employeur budgétisées de manière centralisée, mesures salariales et surtout croissance des TIC). Ces crédits sont en fait redistribués ultérieurement. Le domaine des contrôles frontaliers ne se voit pas nécessairement attribuer le montant exact des parts aux crédits globaux initialement fixées. La croissance indiquée pourrait donc de ce fait être légèrement inférieure à la croissance effective.

2.4 Tribunaux

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Tribunaux	**153**	**156**	**163**	**164**	**2,2**	**2,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente	1,8	1,7	4,8	0,7		
Part en % des dépenses ordinaires	0,3	0,3	0,3	0,3		

Unités administratives concernées

Tribunal fédéral (TF), Tribunal pénal fédéral (TPF), Tribunal administratif fédéral (TAF), Tribunal militaire de cassation, Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP).

Principales bases légales

LF du 17.6.2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110). LF du 17.6.2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32). LF du 4.10.2002 sur le Tribunal pénal fédéral (RS 173.71). LF du 15.6.1934 sur la procédure pénale (RS 312.0). LF du 24.4.2006 sur la radio et la télévision (RS 784.40). LF du 20.12.1968 sur la procédure administrative (RS 172.021).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	131	138	1,9
Biens et serv. / exploitation	22	26	4,0
Dépenses d'investissement	1	1	-2,2

Principaux bénéficiaires des subventions

Aucun

Objectifs et stratégies

Garantie de la constitutionnalité des procédures et des actions ainsi que de la sécurité juridique des personnes et des institutions (protection juridique des requérants):

- une jurisprudence fédérale quantitativement et qualitativement compétente en première comme en dernière instance;
- la liquidation des dossiers dans un délai raisonnable;
- TF: en vertu de la Constitution, exerce l'autorité judiciaire suprême, garantit l'unité et le développement du droit en Suisse;

Exécution des tâches prévues à l'art. 83 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (AIEP):

- traiter les plaintes concernant le contenu des émissions rédactionnelles et le refus illicite d'accorder l'accès au contenu du programme ainsi qu'instituer et surveiller les organes de médiation.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

La jurisprudence est indépendante des dossiers de la législature.

- Aucun changement de nature structurelle n'est actuellement prévu pour le Tribunal fédéral.
- TPF: réorientation de la poursuite pénale au niveau fédéral; transfert de l'Office des juges d'instruction fédéraux (OJI) dans le Ministère public.
- TAF: liquidation des dossiers de l'organe précédent d'ici au déménagement à St-Gall en 2010. Transfert du TAF à St-Gall.
- AIEP: mise en œuvre de la nouvelle loi fédérale sur la radio et la télévision. Examen des nouvelles compétences dans le cadre de l'initiative parlementaire «Pour des campagnes de votation équitables».

Commentaire concernant la planification financière

Les tribunaux sollicitent près de 18 % des dépenses du groupe de tâches ordre et sécurité publique. Avec un taux de 2,2 %, leurs dépenses enregistrent une croissance inférieure à celle de l'ensemble du budget (3,7 %) et à celle du groupe de tâches (2,5 %). L'augmentation de 13 millions entre 2007 et 2011 est essentiellement liée à la progression de la masse salariale destinée au financement des mesures salariales.

- Au cours de la période de la législature, les dépenses du Tribunal fédéral affichent une évolution comparable à celle enregistrée actuellement et ne requièrent que de faibles adaptations en fonction du domaine concerné. Par contre, en ce qui concerne l'informatique du TAF, la question de savoir qui s'occupera de son exploitation à partir de 2010 est encore ouverte. Cela n'a toutefois que des répercussions négligeables sur l'ensemble des dépenses des tribunaux.
- TPF: compte tenu de la consolidation de la situation après 2011, environ 600 cas sont prévus pour la cour des plaintes et environ 20 cas pour la cour des affaires pénales. Une hausse des coûts de 6,3 % est attendue entre 2008 et 2011. En ce qui concerne l'OJI, le plan financier se fonde sur une charge de travail identique à la charge actuelle. La suppression prévue de l'OJI engendrera un transfert de fonds du TPF vers le Ministère public, transfert non encore inscrit dans le plan financier.
- Concernant le TAF, le plan financier de la législature se fonde sur le budget 2007, étant donné qu'aucun chiffre n'est disponible pour la première année d'exploitation. Le TAF s'attend à une légère diminution de ses besoins financiers au cours des prochaines années. A l'exception de certains coûts de projets, les frais liés au déménagement à St-Gall et aux investissements informatiques destinés à un éventuel changement de plate-forme ne figurent pas dans le plan financier.

3.1 Relations politiques

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Relations politiques	**656**	**696**	**724**	**731**	**3,2**	**3,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente	1,9	6,1	4,0	1,0		
Part en % des dépenses ordinaires	1,2	1,2	1,2	1,1		
dont						
Contributions aux organisations internationales	127	150	150	150	1,8	1,8
Autres relations politiques	449	464	488	491	3,6	3,6
Promotion de la paix et de la sécurité	80	83	87	90	3,6	3,6

Unités administratives concernées

DFAE, OFEV, OFCOM, SER, OFJ.

Principales bases légales

LF du 19.12.2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9). LF du 24.3.2000 sur la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger (RS 194.1). LF du 22.6.2007 sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordés par la Suisse en tant qu'Etat hôte (RS 192,12). LF du 24.3.2006 sur la radio et la télévision (RS 784.40).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	352	387	3,4
Biens et serv. / exploitation	106	128	9,2
Transferts courants	182	182	-0,7
Dépenses d'investissement	17	34	5,3

Principaux bénéficiaires des subventions

Organisations et programmes internationaux, institutions privées et publiques, ONG, SSR (swissinfo/SRI), Suisses de l'étranger.

Objectifs et stratégies

La mise en œuvre des objectifs de la législature 13 «Consolider les relations avec l'UE», 14 «Consolider les instruments multilatéraux» et 15 «Promouvoir la paix et prévenir les conflits» vise à garantir les intérêts de la Suisse dans un monde de plus en plus globalisé à tous les niveaux. Les autres objectifs poursuivis sont les suivants:

- soigner et approfondir les rapports de la Suisse avec les pays voisins et d'autres pays au vu des défis et de la concurrence sans cesse croissants au niveau international;
- contribuer, dans un cadre bilatéral et multilatéral, à l'amélioration des conditions-cadres économiques mondiales ainsi qu'à promouvoir la paix et la prospérité.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Message concernant l'extension à la Roumanie et à la Bulgarie de l'accord sur la libre circulation des personnes et message concernant la poursuite de l'accord avec l'UE sur la libre circulation des personnes après 2009*;
- message concernant la continuation de mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme pour les années 2012–2015*;
- messages concernant l'octroi d'un prêt à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) en faveur de divers projets immobiliers menés par des organisations internationales ayant leur siège en Suisse (OMC, UICN, CERN, CICR).

Commentaire concernant la planification financière

- Les dépenses de fonctionnement (dépenses de personnel et d'exploitation) absorbent 70 % du volume des dépenses du domaine 3.1 Relations politiques. Deux tiers environ de ces dépenses, soit quelque 300 millions, sont consacrés à l'entretien du réseau des représentations diplomatiques et consulaires de la Suisse à l'étranger. L'évolution des charges de ce domaine est fortement liée au renchérissement mondial et au cours du franc suisse, qui s'est affaibli par rapport à l'euro.
- L'augmentation des dépenses d'investissement, qui est de 5,3 % en moyenne entre 2007 et 2011, est due aux importantes fluctuations que subit la politique de la Suisse en tant qu'Etat hôte d'organisations internationales. Celles-ci sont liées aux prêts qu'il est prévu d'accorder à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) à Genève en faveur des organisations OMC, UICN, CERN et CICR. Le taux de croissance soutenu des prêts, 10,8 % entre 2007 à 2011, est cependant la conséquence des faibles montants budgétés en 2007, année de référence, suite au report du projet OMC.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

3.2 Aide au développement (pays du Sud et de l'Est)

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Aide au développement (pays du Sud et de l'Est)	**1 642**	**1 686**	**1 749**	**1 808**	**3,7**	**3,7**
Δ en % par rapport à l'année précédente	4,9	2,7	3,8	3,4		
Part en % des dépenses ordinaires	2,9	2,9	2,8	2,8		
dont						
Coopération technique et aide financière	664	675	700	716	3,0	3,0
Aides humanitaire et alimentaire	294	303	315	326	3,4	3,4
Coopération économique au développement	213	222	223	233	3,7	3,7
Contributions à des organisations multilatérales	471	484	510	531	4,8	4,8

Unités administratives concernées

DDC, SECO, DFAE, OFEV, OFAG, OFSP.

Principales bases légales

LF du 25.6.1982 sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201). LF du 19.3.1976 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales (RS 974.0).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	95	101	-1,0
Biens et serv. / exploitation	31	33	62,6
Transferts courants	1 490	1 645	3,6
Dépenses d'investissement	25	29	1,4

Principaux bénéficiaires des subventions

Pays les moins développés et pays à faible et moyen revenu; organisations des Nations Unies, organismes internationaux de financement, organisations internationales, régionales et locales, organisations non gouvernementales suisses.

Objectifs et stratégies

La Suisse contribue à un développement mondial équitable et durable. Toutes les actions de la coopération au développement obéissent aux objectifs supérieurs de la politique extérieure suisse.

L'aide au développement 3.2 contribue à la réalisation des objectifs suivants, inscrits dans les lignes directrices du programme de la législature:

- objectif 15 «Promotion de la paix et prévention des conflits»,
- objectif 16 «Réduction de la pauvreté».

A cet effet, plusieurs domaines d'action sont prévus:

- Réduire la pauvreté: aide subsidiaire pour les plans nationaux de développement et les stratégies de réduction de la pauvreté accordée à certains pays partenaires sous la forme de contributions financières et de soutien technique.
- Réduire les risques pour la sécurité: soutien de programmes de réduction des risques pour la sécurité dans certaines zones de tensions et certains pays, conformément à la Déclaration du millénaire.
- Façonner une mondialisation favorisant le développement: soutenir l'intégration des pays partenaires dans l'économie mondiale en favorisant leur développement et encourager une croissance économique axée sur la durabilité.
- Contribuer aux politiques et aux réformes menées par les organisations multilatérales: institutions de Bretton Wood, banques régionales de développement et organisations de l'ONU et de l'OCDE axées sur le développement.
- Mettre en œuvre l'aide humanitaire dans un cadre bilatéral et multilatéral (prévention, aide d'urgence, reconstruction, protection et plaidoyer en faveur des victimes).
- Réaliser des synergies avec la société civile, le secteur privé et les collectivités publiques en Suisse en vue de favoriser la tenue des objectifs fixés en matière de développement.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement 2008–2011*;
- message concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement 2008–2011*;
- message concernant le financement des mesures multilatérales de désendettement*;
- message concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération 2011–2016*.

Commentaire concernant la planification financière

- L'aide au développement représente environ 65 % des dépenses du domaine des relations avec l'étranger – coopération internationale.
- Le taux de croissance est soutenu (3,7 % par an) et correspond à une augmentation de plus de 240 millions sur la période 2007 à 2011.
- Le volume des prestations de l'aide publique au développement, exprimé par rapport au revenu national brut, devrait, selon des estimations internes, se maintenir à 0,40 %.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

3.3 Relations économiques

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Relations économiques	**82**	**84**	**78**	**80**	**-0,1**	**-0,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	2,7	1,8	-6,3	1,6		
Part en % des dépenses ordinaires	0,1	0,1	0,1	0,1		
dont						
Contributions à des organisations internationales	52	53	47	48	-1,8	-1,8
Autres relations économiques	30	31	32	32	2,7	2,7

Unités administratives concernées

SECO, AFF, METAS, OFAG, OFEN.

Principales bases légales

LF du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201). LF du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (RS 946.51). AF du 27.12.1994 portant approbation des accords internationaux conclus dans le cadre des négociations commerciales multilatérales conduites sous l'égide du GATT (Cycle d'Uruguay). AF du 14.6.1961 concernant l'Organisation de coopération et de développement économiques. Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) (RS 0.632.31). Divers accords de libre-échange et de protection des investissements.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	23	24	2,6
Biens et serv. / exploitation	8	8	5,7
Transferts courants	52	47	-2,2

Principaux bénéficiaires des subventions

Organisations internationales.

Objectifs et stratégies

- L'accès aux marchés étrangers et le positionnement de la Suisse en tant que partenaire commercial fiable dans une économie mondiale axée sur la durabilité contribuent à la mise en œuvre de l'objectif n° 1 du programme de la législature «Renforcer la concurrence sur le marché intérieur et améliorer les conditions-cadres». Les autres objectifs poursuivis sont les suivants:
- suppression des entraves techniques au commerce entre la Suisse et les Etats de l'UE et de l'EEE et lutte contre l'îlot de cherté suisse;
- optimisation et coordination des conditions-cadres du commerce extérieur par le biais d'accords de libre-échange (AELE) et des règles internationales (OMC).

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Révision de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce: création d'un instrument permettant de supprimer les entraves techniques par l'application du principe «Cassis de Dijon»; des exceptions sont toutefois prévues pour préserver des intérêts publics prépondérants*.
- Dans le cadre de la stratégie du Conseil fédéral en matière de politique économique extérieure, extension du réseau d'accords de libre-échange avec des pays partenaires en dehors de l'UE, dans le but de conserver des marchés existants et d'en conquérir de nouveaux*.
- Engagement de la Suisse, dans le cadre du cycle de Doha (OMC), en faveur d'une libéralisation plus poussée du commerce des marchandises et des services et d'un renforcement des règles internationales de l'OMC*.

Commentaire concernant la planification financière

- La croissance négative de ce domaine s'explique essentiellement par le fait que la contribution suisse au Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international devient nulle à partir de 2010 (-7,2 mio).
- La suppression de cette contribution se répercute sur le secteur des contributions aux organisations internationales, qui diminue de 1,8 % durant la période. Si l'on corrige le plan financier de ce facteur particulier, le secteur des contributions aux organisations internationales connaît une croissance annuelle moyenne de 2,0 %.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

3.4 Aide aux pays de l'Est et à l'élargissement de l'UE

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Aide aux pays de l'Est et à l'élargiss. de l'UE	**106**	**124**	**145**	**152**	**26,5**	**26,5**
Δ en % par rapport à l'année précédente	79,3	16,9	16,9	4,4		
Part en % des dépenses ordinaires	0,2	0,2	0,2	0,2		
dont						
Aide aux pays en transition	16	14	15	12	-20,4	-20,4
Contributions à l'élargissement de l'UE	90	110	130	140	47,4	47,4

Unités administratives concernées

DDC, SECO.

Principales bases légales

LF du 24.3.2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (RS 974.1).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	5	5	3,3
Biens et serv. / exploitation	1	1	6,5
Transferts courants	94	138	31,3
Dépenses d'investissement	6	7	-0,7

Principaux bénéficiaires des subventions

Population des pays d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants (CEI) ainsi que de régions périphériques faiblement développées des nouveaux Etats membres de l'UE. Ces pays n'entrent pas dans la catégorie des bénéficiaires de l'APD selon l'OCDE/CAD.

Objectifs et stratégies

La promotion de l'Etat de droit et des droits de l'homme, ainsi que la promotion d'un développement économique et social durable, fondé sur les principes de l'économie de marché, servent à mettre en œuvre les objectifs 13 «Consolider les relations avec l'UE» et 14 «Réduire la pauvreté» de la législature.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message relatif à la contribution de la Suisse à la Bulgarie et à la Roumanie visant à atténuer les disparités économiques et sociales dans l'UE élargie*;
- poursuite de la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI 2011–2015*;
- conclusion des accords cadres avec les dix nouveaux Etats membres de l'UE. Planification et réalisation de chaque projet.

Commentaire concernant la planification financière

- Les contributions à l'élargissement de l'UE montrent les flux de paiements à destination des dix nouveaux Etats membres prévus durant la législature. Leur forte hausse est due au fait que des premiers projets ont débuté en 2007 et que le nombre de projets, et donc les paiements, augmenteront les années suivantes. Les crédits sont inscrits à la DDC et au SECO, pour moitié à chaque fois.
- Les contributions allouées à la Roumanie et à la Bulgarie, dont le montant doit encore faire l'objet de négociations, ne sont pas encore inscrites dans la partie numérique.
- Les contributions destinées à l'aide traditionnelle aux pays de l'Est sont en forte diminution, en raison des compensations effectuées avec les contributions à l'élargissement de l'UE. En outre, l'accent est davantage mis sur le soutien à des pays plus pauvres.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

4.1 Défense nationale militaire

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Défense nationale militaire	**4 463**	**4 426**	**4 854**	**4 682**	**2,1**	**2,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	3,6	-0,8	9,7	-3,5		
Part en % des dépenses ordinaires	7,9	7,6	7,9	7,4		
dont						
Coopération militaire internationale et maintien de la paix (y compris la part des centres de Genève)	182	183	192	184	-0,4	-0,4

Unités administratives concernées

SG DDPS, Défense, armasuisse, DFAE.

Principales bases légales

LF du 3.2.1995 sur l'armée et l'administration militaire (RS 510.10). LF du 19.12.2003 sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	1 377	1 323	-1,2
Biens et serv. / exploitation	1 293	1 339	2,2
Dépenses d'armement	1 257	1 472	5,6
Transferts courants	153	154	-1,3
Dépenses d'investissement	383	395	3,5

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, organisations internationales (ONU, OSCE, OTAN, Partenariat pour la paix), centres de Genève, organisations civiles (selon l'ordonnance réglant l'engagement de moyens militaires dans le cadre d'activités civiles et d'activités hors du service).

Objectifs et stratégies

En instaurant et maintenant la sécurité contre les menaces venant de l'extérieur, en promouvant activement la paix sur la scène internationale par des moyens civils ou militaires, et en garantissant aux autorités civiles la capacité de réaction aux situations exceptionnelles sur sol suisse, cette tâche couvre pour l'essentiel l'objectif 7 «Mettre en œuvre la politique de sécurité» formulé dans la 2e ligne directrice de la législature.
Outre la défense nationale classique, les objectifs suivants sont prioritaires:

- optimiser la prévention, la coopération internationale et les structures internes dans le domaine de la sécurité;
- poursuivre la coopération en matière de sécurité au niveau tant national qu'international;
- promouvoir la paix sur la scène internationale, par des moyens tant civils que militaires;
- centres de Genève: formation de personnel civil et militaire, déminage humanitaire, contrôle démocratique des forces armées.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Réalisation de l'étape de développement 2008/11; les capacités de l'armée pour les engagements les plus probables seront augmentées en recentrant les moyens sur l'infanterie au détriment des troupes de combat lourdes. Par ailleurs, la simplification des structures de conduite à l'échelon de l'armée et des brigades augmente la flexibilité et la capacité d'adaptation, tandis que l'organisation homogène de la conduite de la brigade accroît la marge de manœuvre lors de l'engagement;
- remplacement partiel du «Tiger»: achat d'un nouvel avion de combat lors de la mise hors service des Tiger F-5 (dès 2010)*;
- révision de la législation militaire: engagement et instruction de militaires à l'étranger; procédure d'approbation parlementaire pour les services de promotion de la paix et d'appui*;
- actualisation du rapport du Conseil fédéral sur la politique de sécurité de la Suisse (RAPOLSEC 2000)*;
- s'agissant du maintien de la paix, l'intention est d'étoffer, jusque vers 2011, l'effectif destiné aux engagements de maintien de la paix à la dimension d'un bataillon.

Commentaire concernant la planification financière

- La part en % des dépenses ordinaires de la Confédération recule en dépit d'une croissance nominale. Cette hausse est supérieure au renchérissement prévu (1,5 %).
- En adoptant l'étape de développement 2008/11, le Parlement a avalisé le maintien jusqu'à la fin de 2011 du plafond de dépenses attribué à l'armée dans le cadre du PAB 2003.
- Le programme d'armement 2010 devra inclure le crédit d'engagement nécessaire au remplacement partiel des F-5 (Tiger). Pour en garantir le financement, des soldes de crédits des années 2005 et 2006 ont été inscrits dans l'année 2010 du plan financier – dans le respect du plafond de dépenses en vigueur. Ainsi s'explique la hausse des moyens proche de 10 % entre 2009 et 2010.
- Des soldes de crédits des années 2005 et 2006 ont également été reportés à 2008, donnant l'impression d'un recul des dépenses en 2009.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

4.2 Coopération nationale pour la sécurité

mio CHF	Bilan 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Coopération nationale pour la sécurité	**95**	**95**	**97**	**98**	**0,9**	**0,9**
Δ en % par rapport à l'année précédente	0,1	0,4	2,1	1,0		
Part en % des dépenses ordinaires	0,2	0,2	0,2	0,2		
dont						
Protection civile (systèmes d'alarme et de transmission, réseau radio de sécurité POLYCOM, maintien de la valeur et garantie de fonctionnement des installations de protection)	32	33	36	38	4,7	4,7

Unités administratives concernées

OFPP.

Principales bases légales

LF du 4.10.2002 sur la protection de la population et la protection civile (RS 520.1). LF du 6.10.1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé (RS 520.3). Divers accords internationaux.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	38	37	-0,3
Biens et serv. / exploitation	22	21	-0,1
Transferts courants	33	38	2,9
Dépenses d'investissement	2	2	-2,0

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, communes.

Objectifs et stratégies

En garantissant aux autorités civiles la capacité de réaction nécessaire aux situations exceptionnelles sur sol suisse (menaces émanant d'activités terroristes, de pannes, détresses, catastrophes naturelles, etc.), cette tâche couvre en partie l'objectif 7 «Mettre en œuvre la politique de sécurité» formulé dans la 2e ligne directrice de la législature.

La protection et l'assistance à la population touchée revêtent une importance accrue, notamment parce que les catastrophes naturelles causent des dégâts d'une ampleur grandissante.

Les objectifs prioritaires pour les années 2008 à 2011 sont les suivants:

- développer la coopération nationale en matière de sécurité, préparer et planifier des mesures de gestion des situations particulières ou exceptionnelles. Renforcer les coopérations avec tous les partenaires concernés en cas de catastrophe ou de situation d'urgence;
- piloter l'analyse des risques et de la vulnérabilité de la Suisse, à titre de contribution aux fondements de la politique de sécurité;
- identifier les infrastructures critiques importantes pour la Suisse et adopter des mesures de protection.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la population et la protection civile.
- Consolidation de l'OFPP comme nouvelle unité administrative GMEB.
- Coordination de la réalisation du réseau radio suisse de sécurité POLYCOM. Encouragement et gestion, sur des bases harmonisées, de la mise en place et du développement des réseaux cantonaux.
- Création du laboratoire de sécurité, destiné à couvrir les besoins en capacité permanente d'analyse, conformément à l'éventail des dangers actuels.
- Mise en place d'un centre d'annonce et de suivi de la situation.
- Optimisation des mesures de protection civile.

Commentaire concernant la planification financière

La coopération nationale pour la sécurité affiche pour l'ensemble de la période un taux de croissance d'à peine 1 %, qui reste en deçà du renchérissement prévu (1,5 %).

Les charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire) présentent un taux de croissance de 0,5 %, inférieur à la moyenne. Comme l'OFPP a l'obligation de réduire ses dépenses de personnel, les moyens nécessaires diminuent au total d'environ 1,9 million entre 2008 et 2010.

Les dépenses de transfert en faveur de la protection civile croissent de près de 5 %. La Confédération supporte ici les coûts du matériel standardisé nécessaire aux installations, de même que ceux du matériel d'instruction et de mise en alarme de la population au moyen de sirènes. Sont également inclus ici les coûts dus à la composante nationale du réseau radio de sécurité POLYCOM.

5.1 Formation professionnelle

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Formation professionnelle	**592**	**629**	**703**	**773**	**9,8**	**9,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	11,3	6,4	11,8	9,9		
Part en % des dépenses ordinaires	1,0	1,1	1,1	1,2		
dont						
Formation professionnelle	530	564	632	695	10,1	9,0
Formation professionnelle supérieure	61	65	72	78	7,5	9,3

Unités administratives concernées

OFFT, OFSP, OFEV, Fedpol, SER, DFAE.

Principales bases légales

LF du 13.12.2002 sur la formation professionnelle (RS 412.10). LF relative aux contributions en faveur de projets réalisés en commun par la Confédération et les cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation (expiration du délai référendaire le 24.1.2008).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	13	14	5,2
Biens et serv. / exploitation	8	9	6,9
Transferts courants	531	731	10,9
Dépenses d'investissement	40	20	-9,4

Dépenses par groupe de comptes

Cantons, tiers, organisations du monde du travail.

Objectifs et stratégies

En matière de formation, de recherche et d'innovation, l'excellence est un gage de croissance économique et de prospérité pour la Suisse. L'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation est ainsi l'une des tâches prioritaires de la Confédération. Il sert notamment à mettre en œuvre l'objectif 2 de la législature «Encourager la formation, la recherche et l'innovation». D'autres objectifs portent sur des tâches concrètes:

- moderniser la formation professionnelle en intégrant toutes les offres de la formation professionnelle dans la législation fédérale;
- passer définitivement du système de financement par les pouvoirs publics axé sur l'input (coûts) à un système transparent basé sur des critères d'output (résultats);
- améliorer le niveau des diplômes du degré secondaire II en vue d'une intégration optimale des jeunes dans l'économie et la société.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message Formation, recherche et innovation (FRI) 2012–2015: fixation des objectifs, des mesures d'encouragement et des crédits pour le domaine FRI. Consolidation de la politique FRI en place*;
- loi fédérale relative aux contributions en faveur de projets réalisés en commun par la Confédération et les cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation: examen du bien-fondé de maintenir la loi et d'y apporter des adaptations éventuelles*.

Commentaire concernant la planification financière

- Le plan financier indique pour le domaine FRI un taux de croissance moyen de 6,2 % par an, conformément au message FRI 2008–2011. La répartition des moyens reflète les priorités fixées dans le domaine FRI, la part allouée à la formation professionnelle étant de 9,2 %.
- 97 % des dépenses planifiées en 2011 pour ce domaine font partie du message FRI. Les 3 % restants (OFSP, OFEV, Fedpol, DFAE) affichent une croissance moyenne de 4,2 % entre 2007 et 2011.
- Les subventions allouées par la Confédération pour les tâches énumérées à l'art. 53 LFPr, soit plus de 80 % des dépenses enregistrées dans ce domaine, consistent entièrement depuis 2008 en forfaits versés aux cantons.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

5.2 Hautes écoles

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT**)*
Hautes écoles	**1 718**	**1 815**	**1 880**	**1 925**	**4,6**	**5,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	6,6	5,7	3,6	2,4		
Part en % des dépenses ordinaires	3,0	3,1	3,0	3,0		
dont						
Hautes écoles fédérales	640	661	683	701	2,4	3,4
Universités cantonales	666	733	739	749	4,0	5,1
Hautes écoles spécialisées	412	422	459	475	9,2	8,0

Unités administratives concernées

Domaine des EPF, SER, OFFT, SG DFE.

Principales bases légales

LF du 4.10.1991 sur les écoles polytechniques fédérales (RS 414.110). LF du 8.10.1999 sur l'aide aux universités (RS 414.20). LF du 6.10.1995 sur les hautes écoles spécialisées (RS 414.71).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	15	17	4,8
Biens et serv. / exploitation	10	11	15,4
Transferts courants	1 576	1 768	4,4
Dépenses d'investissement	118	130	5,2

Principaux bénéficiaires des subventions

EPF, cantons universitaires, hautes écoles spécialisées, institutions universitaires, Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP).

Objectifs et stratégies

En matière de formation, de recherche et d'innovation, l'excellence est un gage de croissance économique et de prospérité pour la Suisse. L'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation fait ainsi partie des priorités de la Confédération. Il sert notamment à mettre en œuvre l'objectif 2 de la législature «Encourager la formation, la recherche et l'innovation».
D'autres objectifs portent sur des tâches concrètes:

- offrir un système de formation permettant la diversité, organisé avec efficacité, axé sur les prestations, les priorités et la coopération;
- accroître l'efficacité de l'affectation des moyens, notamment en optimisant le catalogue de tâches (répartition claire des tâches), et développer des centres de compétences compétitifs sur le plan national et international;
- proposer un système de formation perméable et de grande qualité, offrant des passages entre les différents degrés de formation et entre les filières.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Nouvelle loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE): création d'un espace suisse de formation, de recherche et d'innovation (FRI) comme tâche commune de la Confédération et des cantons; pilotage et financement des hautes écoles selon des principes uniformes*;
- révision de la loi sur les EPF, compte tenu de la nouvelle LAHE. Points essentiels de la révision: structure de direction et transfert immobilier*;
- message Formation, recherche et innovation (FRI) 2012–2015: fixation des objectifs, des mesures d'encouragement et des crédits pour le domaine FRI. Consolidation de la politique FRI en place*.

Commentaire concernant la planification financière

- Le plan financier indique pour le domaine FRI un taux de croissance moyen de 6,2 % par an, conformément au message FRI 2008–2011. La répartition des moyens reflète les priorités fixées dans le domaine FRI, la part allouée aux hautes écoles étant de 5,4 %.
- Plus de 90 % des dépenses planifiées pour 2011 en faveur de ce domaine font partie du message FRI. Les 10 % restants des dépenses destinées aux hautes écoles affichent une croissance moyenne de 1,6 % entre 2007 et 2011.
- Les subventions fédérales au domaine des EPF sont imputées à hauteur de 25 % aux hautes écoles.
- Les subventions fédérales au domaine des EPF et aux universités cantonales restent stables, compte tenu de l'évolution du nombre d'étudiants et du renchérissement.
- Dans le cas des subventions fédérales allouées aux hautes écoles spécialisées, l'égalité de traitement en faveur des filières SSA (santé, social et arts) entraîne une forte hausse des dépenses dès 2008.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature
** Les corrections tiennent aussi compte du nouveau calcul des loyers des EPF pour 2007/08.

5.3 Recherche fondamentale

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr.)***
Recherche fondamentale	**2 099**	**2 214**	**2 383**	**2 536**	**6,9**	**6,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente	8,0	5,5	7,7	6,4		
Part en % des dépenses ordinaires	3,7	3,8	3,9	4,0		
dont						
Contribution au Fonds national suisse	592	658	738	841	16,6	10,9
Contribution aux académies suisses	25	27	28	29	5,1	5,1
Contribution à l'ESA	16	15	15	15	2,4	2,4
Contribution au CERN	3	4	35	36	74,7	74,7
Contribution aux programmes de recherche, UE	30	31	34	39	8,2	8,2
Contribution au domaine des EPF	1 058	1 082	1 151	1 190	4,6	4,6

Unités administratives concernées

SER, domaine des EPF.

Principales bases légales

LF du 7.10.1983 sur la recherche (RS 420.1). LF du 4.10.1991 sur les EPF (RS 414.110). Nombreux accords internationaux.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	5	6	11,3
Biens et serv. / exploitation	3	4	32,2
Transferts courants	1 997	2 435	7,3
Dépenses d'investissement	94	91	-2,4

Principaux bénéficiaires des subventions

Domaine des EPF; universités cantonales; Fonds national suisse; académies suisses; organisations et programmes de recherche internationaux.

Objectifs et stratégies

En matière de formation, de recherche et d'innovation, l'excellence est un gage de croissance économique et de prospérité pour la Suisse. L'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation est ainsi l'une des tâches prioritaires de la Confédération. Il sert notamment à mettre en œuvre l'objectif 2 de la législature «Encourager la formation, la recherche et l'innovation».

D'autres objectifs portent sur des tâches concrètes:

- assurer une relève scientifique de haut niveau;
- poursuivre les efforts de création de pôles et de réseaux dans le domaine des hautes écoles (pôles de recherche nationaux);
- assurer à la Suisse une bonne position sur la scène internationale en participant aux programmes de recherche internationaux.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Révision de la loi sur la recherche (RS 420.1), compte tenu de la nouvelle loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE). Points essentiels de la révision: intégration des activités menées par la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI); assurance-qualité et coordination de la recherche de l'administration publique fédérale*;
- révision de la loi sur les EPF (RS 414.110), compte tenu de la nouvelle LAHE. Points essentiels de la révision: structure de direction et transfert immobilier*;
- message Formation, recherche et innovation (FRI) 2012–2015: fixation des objectifs, des mesures d'encouragement et des crédits pour le domaine FRI. Consolidation de la politique FRI en place*.

Commentaire concernant la planification financière

- Le plan financier indique pour le domaine FRI un taux de croissance moyen de 6,2 % par an, conformément au message FRI 2008–2011. La répartition des moyens reflète les priorités fixées dans le domaine FRI, la part allouée à la recherche fondamentale étant de 6,5 %.
- 89 % des dépenses planifiées en 2011 pour ce domaine font partie du message FRI. Les 11 % restants, soit les contributions obligatoires aux organismes internationaux de recherche (CERN, ESA), progressent en moyenne de 4,2 % entre 2007 et 2011.
- Les contributions de la Confédération au CERN pour les années 2008 et 2009 comportent une distorsion, due à la compensation d'une contribution spéciale versée par la Suisse au cours des années précédentes. Compte tenu de cette distorsion, les moyens alloués affichent une croissance équivalente au renchérissement.
- Les moyens alloués au domaine des EPF – hautes écoles et établissements de recherche – sont consacrés à hauteur de 60 % à la recherche fondamentale. Le pourcentage correspondant des programmes-cadres de recherche de l'UE est de 10 %.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature
** Chiffre corrigé de la dissolution des provisions du FNS et du nouveau calcul des loyers des EPF.

5.4 Recherche appliquée

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 (corr.)**
Recherche appliquée	**1 100**	**1 133**	**1 197**	**1 261**	**4,6**	**4,9**
Δ en % par rapport à l'année précédente	4,5	3,0	5,7	5,4		
Part en % des dépenses ordinaires	1,9	1,9	1,9	2,0		
dont						
R&D économie	364	372	387	403	3,9	4,1
R&D formation et recherche	303	316	343	367	8,1	8,4
R&D protection de l'environnement et aménagement du territoire	157	161	170	177	3,9	4,5
R&D santé	83	88	95	102	3,7	4,0
R&D agriculture	91	93	95	98	1,8	1,9

Unités administratives concernées

OFFT, domaine des EPF, SER, OFCL, OFAG, OFEN, OFS, OFPP, OFJ, armasuisse Sci+T, OVF, OFCOM, OFROU, Agroscope, Metas, DSN.

Principales bases légales

LF du 7.10.1983 sur la recherche (RS 420.1). LF du 4.10.1991 sur les EPF (RS 414.110). LF du 30.9.1954 sur les mesures préparatoires en vue de combattre les crises et de procurer du travail (RS 823.31). LF du 6.10.1995 sur les hautes écoles spécialisées (RS 414.71). Nombreuses lois relatives à la recherche sectorielle.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	97	97	-1,7
Biens et serv. / exploitation	83	89	8,6
Transferts courants	895	1 049	5,2
Dépenses d'investissement	26	26	-1,7

Principaux bénéficiaires des subventions

Domaine des EPF; universités cantonales et hautes écoles spécialisées; organisations et programmes internationaux de recherche.

Objectifs et stratégies

En matière de formation, de recherche et d'innovation, l'excellence est un gage de croissance économique et de prospérité pour la Suisse. L'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation est ainsi l'une des tâches prioritaires de la Confédération. Il sert notamment à mettre en œuvre l'objectif 2 de la législature «Encourager la formation, la recherche et l'innovation».

D'autres objectifs portent sur des tâches concrètes:

- encourager l'interdépendance durable entre science et économie, optimiser le transfert du savoir et des technologies;
- faire participer activement la Suisse aux programmes internationaux de recherche (programmes européens; COST; AIE; EUREKA; IMS);
- acquérir et exploiter les connaissances scientifiques utiles à leur élaboration et à leur mise en œuvre au niveau politique.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Révision de la loi sur la recherche, compte tenu de la nouvelle loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE). Points essentiels de la révision: intégration des activités menées par la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI); assurance-qualité et coordination de la recherche de l'administration publique fédérale*;
- révision de la loi sur les EPF (RS 414.110), compte tenu de la nouvelle LAHE. Points essentiels de la révision: structure de direction et transfert immobilier*;
- message Formation, recherche et innovation (FRI) 2012–2015: fixation des objectifs, des mesures d'encouragement et des crédits pour le domaine FRI. Consolidation de la politique FRI en place*.

Commentaire concernant la planification financière

- Le plan financier indique pour le domaine FRI un taux de croissance moyen de 6,2 % par an, conformément au message FRI 2008–2011. La répartition des moyens reflète les priorités fixées dans le domaine FRI, la part allouée à la recherche appliquée étant de 6,3 %.
- Près de 80 % des dépenses planifiées en 2011 pour ce domaine font partie du message FRI. Les 20 % restants, qui relèvent en premier lieu de la recherche de l'administration publique fédérale, progressent en moyenne de 0,3 % entre 2007 et 2011.
- Les moyens alloués au domaine des EPF sont consacrés à hauteur de 15 % à la recherche appliquée. Le pourcentage correspondant des programmes-cadres de recherche de l'UE est de 90 %.
- Les principaux bénéficiaires de subventions sont le domaine des EPF (30 %), les programmes de recherche de l'UE (25 %), l'Agence spatiale européenne ESA (12 %), la CTI (11 %) et Agroscope (6 %).
- Les moyens alloués au 7e programme-cadre de recherche de l'UE augmentent de 8,2 % en moyenne annuelle entre 2007 et 2011. Les crédits sont imputés à la part à l'accroissement du secteur FRI.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature
** Chiffre corrigé du nouveau calcul des loyers en 2007/08 des EPF.

5.5 Autres tâches d'enseignement

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Autres tâches d'enseignement	**27**	**25**	**26**	**27**	**-18,4**	**0,7**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-39,5	-6,1	4,7	1,4		
Part en % des dépenses ordinaires	0,0	0,0	0,0	0,0		
dont						
Ecole obligatoire	17	17	18	19	2,2	2,2
Ecoles de maturité	1	1	1	1	-47,9	5,6

Unités administratives concernées

SER, OFC, OFFT.

Principales bases légales

LF du 19.6.1981 sur l'Ecole cantonale de langue française à Berne (RS 411.3). LF du 9.10.1987 sur l'instruction des Suisses à l'étranger (RS 418). LF relative à la coopération internationale en matière d'éducation, de formation professionnelle, de jeunesse et de mobilité internationale (RS 414.51). LF du 7.10.1983 sur la recherche (RS 420.1). LF relative aux contributions en faveur de projets réalisés en commun par la Confédération et les cantons en vue du pilotage de l'espace suisse de formation (expiration du délai référendaire le 24.1.2008).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	2	2	-9,3
Biens et serv. / exploitation	2	2	-1,7
Transferts courants	22	22	-20,1

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, écoles suisses de l'étranger.

Objectifs et stratégies

En matière de formation, de recherche et d'innovation, l'excellence est un gage de croissance économique et de prospérité pour la Suisse. L'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation est logiquement prioritaire pour la Confédération. Il sert notamment à mettre en œuvre l'objectif 2 de la législature «Encourager la formation, la recherche et l'innovation».
D'autres objectifs portent sur des tâches concrètes:

- renforcer la coopération avec l'UE, par la participation officielle de la Suisse aux programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse;
- promouvoir les échanges internationaux dans le domaine de la formation et de la recherche scientifique par l'octroi de bourses et le soutien de projets;
- encourager la mobilité des étudiants et des enseignants;
- maintenir et favoriser le contact des jeunes Suisses de l'étranger avec leur pays.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message Formation, recherche et innovation (FRI) 2012–2015: fixation des objectifs, des mesures d'encouragement et des crédits pour le domaine FRI. Consolidation de la politique FRI en place*;
- message relatif au financement de la participation officielle de la Suisse aux programmes de l'UE dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse pour les années 2009 à 2013.

Commentaire concernant la planification financière

- Le plan financier indique pour le domaine FRI un taux de croissance moyen de 6,2 % par an, conformément au message FRI 2008–2011. La répartition des moyens reflète les priorités fixées dans le domaine FRI, la part allouée aux autres tâches d'enseignement étant de 12,7 %.
- 14 % des dépenses planifiées en 2011 pour ce domaine font partie du message FRI. Les 86 % restants progressent en moyenne de 0,8 % entre 2007 et 2011.
- Les écoles suisses de l'étranger recueillent la quasi totalité des contributions allouées à l'école obligatoire.
- La croissance moyenne des dépenses liées à la participation aux programmes d'éducation, de formation professionnelle et de jeunesse de l'UE entre 2007 et 2011 est de 20 %. Ce montant permettra à la participation suisse d'être systématiquement renforcée, puis officialisée – une demande sera transmise au Parlement suite aux négociations avec l'UE.
- Le montant de 1,3 million par an destiné à Pisa, au monitoring du système de formation et au serveur de l'éducation se fonde sur la nouvelle LAHE. Il consiste en contributions à des projets communs à la Confédération et aux cantons visant à garantir la perméabilité de l'espace suisse de formation et son niveau de qualité. Ce montant correspond à la moitié des fonds alloués à ces tâches par la Confédération, l'autre moitié étant imputée à la formation professionnelle.
- Le soutien de la Confédération se limite dès 2008 au niveau tertiaire, suite au désenchevêtrement des tâches permis par la RPT. D'où un recul marqué des moyens en 2008, bien visible dans le tableau.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

6.1 Conservation du patrimoine culturel

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Conservation du patrimoine culturel	**77**	**78**	**80**	**81**	**0,4**	**2,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-4,1	1,8	2,6	1,4		
Part en % des dépenses ordinaires	0,1	0,1	0,1	0,1		
dont						
Bibliothèques	24	23	24	24	0,6	0,6
Musées	31	32	33	34	5,4	5,4
Protection du paysage / conservation des monuments historiques	22	23	23	23	-5,5	-0,7

Bénéficiaires des prestations

Office fédéral de la culture (OFC) et Bibliothèque nationale (BN)

Principales bases légales

LF du 18.12.1992 sur la Bibliothèque nationale (RS 432.21); LF du 27.6.1890 concernant la création d'un musée national suisse (RS 432.31); LF du 1.7.1966 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451); LF du 14.12.2001 sur le cinéma (RS 443.1); LF du 19.12.2003 sur l'octroi d'aides financières au Musée suisse des transports (RS 432.51); LF du 6.10.2006 concernant l'octroi d'une contribution d'investissement au Musée suisse des transports (FF 2006 7903ss).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	32	33	1,1
Biens et serv. / exploitation	15	17	2,6
Transferts courants	7	7	0,9
Dépenses d'investissement	23	24	-2,1

Principaux bénéficiaires de prestations

Cantons (conservation des monuments historiques et protection du patrimoine), archives, musées.

Objectifs et stratégies

- Préserver l'identité nationale et la pluralité des cultures;
- préserver le patrimoine culturel suisse dans le domaine de l'écrit et des biens mobiliers; préserver les immeubles et constructions à valeur culturelle;
- encourager la compréhension du passé et du présent.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Mise en œuvre de la nouvelle politique des musées de la Confédération et des musées subventionnés par la Confédération. La nouvelle loi sur les musées vise à renforcer la coordination entre les musées, à introduire des nouveautés structurelles et à fixer des objectifs communs. Elle constitue la base légale pour le nouveau musée national suisse (message et projet du 21 septembre 2007 concernant la loi fédérale sur les musées et les collections de la Confédération).
- Elaboration d'un message sur le financement de la conservation du patrimoine culturel et l'encouragement de la culture de la Confédération pour les années 2009–2013;
- Mandat de prestations BN 2009–11.

Commentaire concernant la planification financière

- La charge totale pour les musées progresse légèrement, la restructuration du Musée national suisse et les travaux en vue du nouveau bâtiment de Zurich entraîneront des charges supplémentaires. Les investissements à réaliser pour le nouveau bâtiment ne seront pas imputés à ce groupe de tâche.
- Après la suppression des suppléments péréquatifs suite à l'introduction de la RPT en 2008 (-5 mio par an), les dépenses pour la protection du paysage et la conservation des monuments historiques restent stables.

6.2 Encouragement de la culture et politique des médias

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Encouragement de la culture et politique des médias	**170**	**172**	**175**	**177**	**-6,1**	**-6,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-25,0	1,2	1,8	0,7		
Part en % des dépenses ordinaires	0,3	0,3	0,3	0,3		
dont						
Encouragement des langues	8	8	8	8	1,6	1,6
Encouragement du cinéma	41	42	43	43	3,2	3,2
Pro Helvetia	33	34	34	34	1,5	1,5
UNESCO / patrimoine culturel mondial	6	6	6	6	3,2	3,2
Mass médias	45	46	46	46	-19,5	-19,5

Bénéficiaires de prestations

OFC, SG DETEC, OFCOM, DFAE

Principales bases légales

LF du 17.12.1965 concernant la fondation Pro Helvetia (RS 447.1); LF du 6.10.1995 sur les aides financières pour la sauvegarde et la promotion des langues et cultures romanche et italienne (RS 441.3); LF du 14.12.2001 concernant le cinéma (RS 443.1); LF du 19.12.2003 sur l'octroi d'aides financières à la fondation Bibliomedia (RS 432.28); LF du 16.12.2005 sur l'octroi d'aides financières à l'association Memoriav (RS 432.61); LF di 30.4.1997 sur la poste (RS 783.0); LF du 24.3.2006 sur la radio et la télévision (RS 784.40).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	19	21	1,8
Biens et serv. / exploitation	9	10	4,2
Transferts courants	141	146	-7,5
Dépenses d'investissement	–	–	-2,6

Principaux bénéficiaires des prestations

Artistes et acteurs culturels, institutions et organisations de diffusion de la culture, Pro Helvetia, organisations et programmes internationaux, cantons GR/TI, ville de Berne, poste, diffuseurs locaux de radio et de télévision, journalistes et professionnels du cinéma.

Objectifs et stratégies

- Préserver l'identité nationale et la diversité culturelle;
- encourager une création culturelle plurielle en Suisse et sa diffusion en Suisse et à l'étranger;
- encourager une création artistique de qualité et sa diffusion;
- assurer les échanges culturels entre les diverses régions du pays et avec l'étranger, préserver et développer les communautés linguistiques et culturelles;
- assurer l'approvisionnement de base dans le domaine des médias électroniques, garantir la qualité par des aides à la formation.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Mise en œuvre de la loi sur l'encouragement de la culture, qui énonce clairement des dispositions selon lesquelles la Confédération soutient politiquement et financièrement à long terme les activités en matière de politique culturelle dans tous les domaines (message et projet de loi du 8.6.2007 sur l'encouragement de la culture).
- modernisation et simplification des structures organisationnelles de la fondation Pro Helvetia (message et projet de loi du 8.6.2007 sur la fondation Pro Helvetia);
- élaboration d'un message concernant le financement de l'encouragement de la culture et de la sauvegarde du patrimoine culturel pour les années 2009–13;
- ratification des conventions de l'UNESCO pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel et sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

Commentaire concernant la planification financière

- La croissance négative de -6,1 % depuis 2007 est due avant tout à l'évolution des dépenses en faveur des mass médias. Le recul dans ce domaine, en moyenne de -19,5 %, se fonde sur deux modifications de loi qui déploieront leurs effets dès 2008: les indemnités versées à la Poste en tant qu'encouragement indirect de la presse s'élève à 30 millions à partir de 2008 (80 millions jusqu'en 2007) et les quotes-parts de la redevance pour les diffuseurs locaux et régionaux sont gérées dès 2008 hors compte d'Etat (-13,5 mio).
- L'encouragement du cinéma enregistre une nette hausse (+5,2) pour la période 2007–11 qui s'explique notamment par la participation de la Suisse au programme de l'UE 2007–13 pour les médias.
- Les fonds destinés au patrimoine culturel mondial augmentent de 3,2 %, en grande partie à cause de l'évolution de la contribution de la Suisse à l'UNESCO à Paris.

6.3 Sport

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Sport	**171**	**128**	**128**	**129**	**-2,1**	**-2,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	21,8	-25,1	0,5	0,1		
Part en % des dépenses totales	0,3	0,2	0,2	0,2		
dont						
UEFA EURO 08	48	0,4	–	–	-100,0	-100,0
Indemnités pour les prestations J+S	58	59	60	61	1,7	1,7

Unités administratives concernées

OFSPO, OFC, OFSP, OFFT.

Principales bases légales

LF du 17.03.1972 encourageant la gymnastique et les sports (RS 415.0).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	34	32	-1,2
Biens et serv. / exploitation	16	17	0,1
Transferts courants	118	75	-0,2
Dépenses d'investissement	3	4	-25,1

Principaux bénéficiaires des subventions

Organisateurs d'activités sportives dans le cadre de Jeunesse+Sport; projets de recherche en sciences du sport; fédérations sportives nationales; manifestations sportives internationales; installations sportives d'importance nationale.

Objectifs et stratégies

Cette tâche entre dans le champ de la 3e ligne directrice du programme de la législature «Renforcer la cohésion sociale»: il s'agit de mettre le sport au service de la santé, de l'éducation et de la formation, de la disponibilité à la performance, de l'intégration, de la cohésion et de l'économie. L'objectif 9 porte en particulier sur la prévention et la promotion de la santé (mesure: programme de prévention alimentation et activité physique).
Le sport comporte quatre champs d'action stratégiques:
Promotion générale de l'activité physique et du sport

- accroître l'importance sociale du sport et de l'activité physique;
- créer des conditions-cadres plus efficaces et soutenir les structures de promotion de l'activité physique et du sport;
- promouvoir l'activité physique et sportive des enfants et des adolescents;
- promouvoir l'activité physique et sportive régulière des adultes.

Formation

- poursuivre le développement de la HEFSM;
- apporter un soutien technique au sport dans l'armée;
- établir l'OFSPO comme centre de compétences spécialiste du sport scolaire.

Sport d'élite

- développer une stratégie intégrée en faveur de la promotion du sport d'élite en Suisse;
- renforcer la recherche et le développement appliqués, ainsi que la formation;
- créer des conditions optimales pour les associations sportives nationales.

Fair-play et sécurité

- appliquer la charte d'éthique du sport;
- lutter efficacement contre le dopage;
- prendre des mesures contre la violence dans le sport.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Révision de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports;
- loi fédérale sur les systèmes d'information de la Confédération dans le domaine du sport.

Commentaire concernant la planification financière

- Le sport absorbe – après déduction des crédits alloués à l'EURO 08 – environ un tiers des fonds alloués au groupe de tâches «Culture et loisirs».
- La croissance négative s'explique par les moyens exceptionnels destinés à des projets de l'EURO 08 durant l'année de référence 2007. Abstraction faite de cette distorsion, le taux de croissance annuelle est de 1,6 %, soit légèrement plus que le renchérissement attendu, mais bien moins que la progression moyenne des dépenses de la Confédération (3,7 %).
- Les décisions ci-dessous ont conduit à inscrire déjà 4 millions à chaque fois dans la planification financière (2009–2012):
- AF du 20 septembre 2007 concernant l'octroi d'aides financières pour des installations sportives d'importance nationale (CISIN 3) (CE de 14 millions au total).
- ACF du 22 août 2007 sur la création d'un centre de compétences Sport et intégration à l'OFSPO (au total 2 millions pour les années 2009 à 2012).
- Ces chiffres ne reflètent pas encore la décision du Parlement d'allouer à J+S, dans le budget 2008, une rallonge de 2 millions pour des mesures en faveur des enfants de 5 à 10 ans.

7.1 Santé

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Santé	**225**	**211**	**211**	**215**	**-6,4**	**-6,4**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-19,4	-6,5	0,2	1,8		
Part en % des dépenses ordinaires	0,4	0,4	0,3	0,3		
dont						
Hôpitaux	5	4	1	1	-38,9	-38,9
Lutte contre les maladies, prévention	108	91	92	93	-12,4	-12,4
Sécurité alimentaire	37	38	39	40	3,0	3,0
Santé animale	76	78	79	81	0,5	0,5

Unités administratives participantes

OFSP, OVF, OFAG.

Principales bases légales

LF du 3.10.1951 sur les stupéfiants (RS 812.121). LF du 15.12.2000 sur les produits chimiques (RS 813.1). LF du 18.12.1970 sur les épidémies (RS 818.101). LF du 15.12.2000 sur les produits thérapeutiques (RS 812.21). LF du 9.10.1992 sur les denrées alimentaires (RS 817.0). LF du 23.6.2006 sur les professions médicales (RS 811.11). LF du 19.12.2003 relative à la recherche sur les cellules souches (RS 810.31). LF du 22.3.1991 sur la radioprotection (RS 814.50). LF du 1.7.1966 sur les épizooties (RS 916.40). LF du 7.10.1983 sur la protection de l'environnement (RS 814.01).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	49	52	0,1
Biens et serv. / exploitation	84	73	-14,7
Transferts courants	86	88	1,3
Dépenses d'investissement	6	1	-31,1

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, organisations nationales du domaine de la santé, économie/industrie.

Objectifs et stratégies

Le renforcement de la prévention et de la promotion de la santé, ainsi que l'amélioration de la prévention et de la lutte contre les maladies transmissibles à l'homme, contribuent à la cohésion sociale et servent ainsi à la mise en œuvre de l'objectif 3.9 «Endiguer les coûts de la santé – promouvoir la santé» du programme de la législature.

En même temps, l'accord sur la santé publique visé entre l'UE et la Suisse est destiné à consolider les relations avec l'UE (objectif 5.13 du programme de la législature) et, par là, à renforcer la position de la Suisse dans un monde interconnecté.

Dans le domaine de la santé des animaux, les objectifs suivants sont prioritaires: les animaux sont exempts d'épizooties transmissibles à l'homme et/ou à l'origine d'importants dommages économiques. La protection des consommateurs et l'assurance de la qualité des denrées alimentaires d'origine animale sont dûment garanties.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message concernant la nouvelle réglementation de la prévention et de la promotion de la santé: meilleure coordination et organisation commune des activités de prévention de la Confédération, des cantons ou d'acteurs privés*;
- renforcement de la santé de la population à l'aide de programmes nationaux de prévention;
- message concernant la révision totale de la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme;
- message concernant la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain: compléments et unification des diverses réglementations cantonales;
- message relatif à la révision partielle de la loi sur les produits thérapeutiques: adaptation du droit en vigueur à l'évolution du contexte international;
- message sur l'harmonisation des prescriptions suisses en matière de protection des consommateurs (denrées alimentaires, produits chimiques, radioprotection) avec les réglementations correspondantes de l'UE;
- accord sur la santé publique avec l'UE*;
- développement de l'accord vétérinaire faisant partie de l'accord agricole Suisse – UE.

Commentaire concernant la planification financière

- Ce groupe de tâches affiche une croissance négative durant la période 2007–2011, en raison de l'achat de vaccins prépandémiques (2007: 75 millions, 2008: 18 millions). Sans ce facteur spécial, les coûts augmentent de 1% en moyenne annuelle. L'achat de vaccins explique aussi le recul des dépenses liées à la lutte contre les maladies et à la prévention.
- Avec près d'un tiers des dépenses, la santé animale continue d'accaparer une part importante des sommes consacrées à la santé. Cette situation est due en particulier aux mesures de lutte contre l'ESB (élimination des sous-produits animaux) et au contrôle du trafic des animaux.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

8.1 Assurance-vieillesse

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Assurance-vieillesse	**9 339**	**9 782**	**10 016**	**10 539**	**7,1**	**3,9**
Δ en % par rapport à l'année précédente	16,6	4,7	2,4	5,2		
Part en % des dépenses totales	16,4	16,7	16,2	16,6		
dont						
Prestations de la Conf. en faveur de l'AVS	6 639	6 999	7 166	7 411	7,9	3,4
Part de l'AVS au pour cent de TVA	2 203	2 272	2 332	2 401	3,3	3,3
Impôt sur les maisons de jeu affecté à l'AVS	406	421	432	438	5,3	5,3
Prestations de préretraite	–	–	–	204	–	–

Unités administratives concernées

OFAS, AFC, CdC, fonds de compensation AVS.

Principales bases légales

LF du 20.12.1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10). LF du 25.6.1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007-11
Personnel	74	77	1,9
Biens et serv. / exploitation	16	8	-4,8
Transferts courants	9 248	10 454	7,2

Principaux bénéficiaires des subventions

Assurance-vieillesse et survivants (fonds de compensation AVS).

Objectifs et stratégies

La réforme de l'assurance-vieillesse est centrale pour l'objectif 3.8 du programme de la législature: «Réformer les assurances sociales et assurer leur pérennité». Au vu de l'accentuation de l'évolution démographique, l'accent sera mis sur la stabilité financière de l'AVS. Il importe de garantir celle-ci avec des mesures adéquates, en évitant d'en faire porter les coûts aux générations futures. Une autre tâche consiste à garantir la stabilité des institutions de prévoyance de droit public. Dans la prévoyance professionnelle, il s'agit en outre de vérifier dans quelle mesure le taux de conversion applicable au régime obligatoire tient compte des scénarios démographiques. Les stratégies suivantes serviront à atteindre les objectifs susmentionnés:

- La 12e révision de l'AVS vise à garantir la stabilité financière de cette assurance. Elle doit être axée sur les points suivants: développement d'un nouveau système de rentes où les prestations tiennent compte de l'évolution démographique, garantie d'un financement suffisant et modernisation de l'organisation de l'AVS. D'autres mesures sont prévues en parallèle, afin d'accroître la participation des travailleurs âgés au marché du travail.
- Une capitalisation complète, dans les 30 années à venir, doit garantir le financement des institutions de prévoyance de droit public. Il s'agira aussi de régler dans le message correspondant les modalités institutionnelles envisageables pour ces institutions (garantie de l'Etat, surveillance, organes de décision).

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message concernant la 12e révision de l'AVS*;
- message relatif au financement des institutions de prévoyance de droit public*;
- rapport concernant la fixation du taux de conversion dans le domaine obligatoire de la prévoyance professionnelle, dans l'optique de la stabilité à long terme du 2e pilier;
- message relatif à la forme juridique des institutions de prévoyance.

Commentaire concernant la planification financière

- La part de la contribution de la Confédération aux dépenses totales de l'AVS est portée à 19,55 % lors du passage à la RPT. La hausse des coûts prévue, approchant 4 % par an, se situe au-dessus de la moyenne.
- Comme les dépenses de l'AVS consistent à 99 % en rentes et en allocations pour impotents, leur évolution est principalement déterminée par la démographie et par l'adaptation des rentes à l'évolution des prix. Deux adaptations de rentes sont à prévoir dans la période sous revue, de 2,7 % en 2009 et de 4,4 % en 2011.
- La 11e révision de l'AVS est en discussion aux Chambres. Le relèvement de l'âge de la retraite des femmes de 64 à 65 ans sera le principal facteur de baisse des dépenses dans le PFL, dès 2011. La Confédération assumera la totalité de la prestation de préretraite soumise à des conditions de ressources que préconise le Conseil fédéral pour 2011. Pour éviter tout surcroît de coûts, il réduira d'autant sa contribution ordinaire à l'AVS.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

8.2 Assurance-invalidité

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Assurance-invalidité	**3 685**	**3 843**	**5 062**	**5 615**	**4,6**	**10,0**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-21,4	4,3	31,7	10,9		
Part en % des dépenses ordinaires	6,5	6,6	8,2	8,8		
dont						
Prestations de la Confédération en faveur de l'AI	3 647	3 806	3 863	4 021	-3,6	1,5
Supplément de TVA affecté à l'AI	–	–	1 057	1 452	–	–
Contribution spéciale de la Confédération à l'AI	–	–	106	106	–	–

Unités administratives concernées

OFAS, AFC, CdC, fonds de compensation AVS.

Principales bases légales

LF du 19.6.1959 sur l'assurance-invalidité (LAI; RS 831.20).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	31	32	2,0
Biens et serv. / exploitation	7	4	-2,2
Transferts courants	3 647	5 579	4,6

Principaux bénéficiaires des subventions

Assurance-invalidité (fonds de compensation AVS).

Objectifs et stratégies

L'assainissement de l'assurance-invalidité fait partie de l'objectif 3.8 du programme de la législature: «Réformer les assurances sociales et assurer leur pérennité». Depuis l'entrée en vigueur de la 5e révision de l'AI au début de 2008, ce chantier a la priorité absolue. Il faudra plusieurs années toutefois jusqu'à ce que la révision déploie tous ses effets. Le financement additionnel de l'AI préconisé par le Conseil fédéral est en cours d'examen au Parlement. Il doit garantir la compensation du déficit structurel. Les stratégies suivantes serviront à atteindre les objectifs susmentionnés:

- Au cours des prochaines années, il s'agira de garantir l'exécution de l'AI, de mettre en place les nouveaux processus et instruments et de les soumettre à une évaluation de l'efficacité; ce faisant, il faudra tenir compte des effets de la 4e révision de l'AI.
- En outre, une adaptation des dispositions régissant le calcul du revenu d'invalide vise à mieux tenir compte des différences régionales liées à la structure des salaires.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Mise en œuvre de la 5e révision de l'AI*;
- rapport concernant l'élaboration d'une stratégie globale de surveillance renforcée de l'exécution de l'AI (en exécution de la motion CdG-E 05.3468).

Commentaire concernant la planification financière

- Depuis l'introduction de la RPT, la contribution de la Confédération représente 37,7 % des dépenses de l'AI. La très forte augmentation des dépenses pour l'AI, de l'ordre de 10 % en moyenne annuelle entre 2007 et 2011, est due en particulier au relèvement de la TVA ainsi qu'à la contribution spéciale versée dans le cadre du financement additionnel de l'AI, au titre des intérêts de la dette de cette assurance.
- Abstraction faite de la RPT, l'augmentation des dépenses pour l'AI est de 1,5 % par an, ce qui équivaut quasiment en termes réels à une stabilisation des dépenses. Cette évolution est essentiellement due à l'entrée en vigueur de la 5e révision de l'AI au 1.1.2008. Elle tient aussi à la baisse du nombre de nouvelles rentes, suite notamment à la 4e révision de l'AI.
- Lors de la session d'hiver 2007, le Conseil des Etats a décidé, pour éponger le déficit structurel de l'AI, d'augmenter proportionnellement les taux de TVA de 0,5 point (0,2 point pour le taux spécial et pour le taux réduit), pour une durée limitée à sept ans. Le produit correspondant pour une année complète parviendra à l'AI dès 2011. En même temps que la création d'un fonds propre à l'AI, le Conseil des Etats a aussi décidé d'inscrire dans le bilan du fonds de compensation AVS, pour une durée limitée également, une contribution spéciale de la Confédération au titre des intérêts sur le report des pertes de l'AI à la fin de 2009. De 2010 à 2016, la Confédération supportera les deux tiers de ces intérêts, au lieu des 37,7 % prévus. Cette contribution spéciale de la Confédération avoisine 110 millions par an.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

8.3 Assurance-maladie

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Assurance-maladie	**1 837**	**1 917**	**2 012**	**2 112**	**-2,6**	**4,4**
Δ en% par rapport à l'année précédente	-21,8	4,3	5,0	5,0		
Part en % des dépenses ordinaires	3,2	3,3	3,3	3,3		
dont						
Réduction de primes	1 810	1 889	1 983	2 082	-2,7	4,4

Unités administratives concernées
OFSP, OFAS, OFAP.

Principales bases légales
LF du 18.3.1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10). LF du 20.3.1981 sur l'assurance-accidents (LAA; RS 832.20). LF du 17.12.2004 sur la surveillance des assurances (LSA; RS 961.01).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	17	18	5,9
Biens et serv. / exploitation	10	11	8,1
Transferts courants	1 810	2 082	-2,7

Principaux bénéficiaires des subventions
Cantons.

Objectifs et stratégies
Dans le domaine de l'assurance-maladie, la limitation des coûts de la santé ainsi qu'une allocation optimale et efficiente des prestations sont au cœur des efforts de mise en œuvre de l'objectif 3.9 du programme de législature «Endiguer les coûts de la santé – promouvoir la santé». Par ailleurs, la révision de la loi sur l'assurance-accidents entend contribuer à améliorer la concurrence entre assureurs ainsi que la protection sociale des assurés.
Les stratégies suivantes sont prioritaires:

- Exploitation des possibilités d'endiguer les coûts dans l'assurance-maladie sociale (LAMal): durant la législature, il faudra examiner et mettre systématiquement à profit le potentiel de réduction des coûts tant des médicaments que des analyses, des moyens et des objets usuels. Le but est de fournir les prestations correspondantes avec une efficience maximale et au plus bas prix, sans perte de qualité.
- Elaboration de bases juridiques pour la mise en œuvre de la stratégie en matière de cybersanté (eHealth): l'objectif est une meilleure mise en réseau des acteurs de la santé, dans l'optique d'une utilisation plus rationnelle des données des patients. Des effets positifs sont également à prévoir sur les coûts et sur la qualité des prestations.
- La révision de la LF sur l'assurance-accidents (LAA) devra tenir compte de la concurrence accrue entre assureurs et régler expressément dans la loi les tarifs de primes, les tarifs médicaux ainsi que les dispositions concernant les prestations. Un autre volet important consiste à tirer les leçons de l'affaire des investissements immobiliers de la SUVA (automne 2005) et à opérer certaines réformes organisationnelles, sans pour autant remettre en question le système pluraliste de gestion avec monopole partiel de la SUVA.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Mesures visant à endiguer les coûts dans l'assurance obligatoire des soins*;
- message concernant les bases légales à créer pour mettre en œuvre la stratégie en matière de cybersanté (eHealth);
- message concernant la révision de la LAA.

Commentaire concernant la planification financière

- L'assurance-maladie représente environ 10% des charges concernant la prévoyance sociale. Les dépenses qui y sont consacrées par la Confédération portent presque exclusivement sur la réduction des primes. Leur taux de croissance, de 4,4%, est supérieur à celui de l'ensemble du budget (3,7%). Cette forte augmentation tient au fait que la contribution de la Confédération à la réduction des primes est liée à l'évolution des coûts de la santé. Le montant correspondant représente 7,5% des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins.
- Les coûts de la santé ont toutefois plus fortement augmenté au cours des dix dernières années, où leur taux de croissance avoisinait 5,8%, qu'aujourd'hui. Diverses mesures relevant de la compétence du Conseil fédéral ont permis d'atténuer cette forte hausse. Le plan financier de la législature table par conséquent sur un léger ralentissement de la croissance des dépenses.
- Le scénario d'évolution des dépenses de 2007 à 2011 prend en compte la hausse des coûts induite par le nouveau financement hospitalier, et le fait que la phase de dissolution des réserves par les assureurs-maladie touche à sa fin. Les projets «Managed Care» et «Réforme du financement des soins» ne laissent pas prévoir, au stade actuel, de hausse majeure des coûts pour les assureurs-maladie. De même, l'examen du projet du Conseil fédéral relatif à l'introduction de la «liberté de contracter» (sélection selon des critères économiques des médecins admis sous contrat par les assureurs) n'en est pas à un stade avancé. Des effets modérateurs sur les coûts sont toutefois à prévoir selon les propositions retenues.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

8.4 Prestations complémentaires

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Prestations complémentaires	**1 059**	**1 105**	**1 137**	**1 176**	**12,9**	**3,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	46,1	4,4	2,8	3,5		
Part en % des dépenses ordinaires	1,9	1,9	1,8	1,8		
dont						
Prestations complémentaires AVS	529	551	568	586	9,9	3,7
Prestations complémentaires AI	529	552	567	589	16,3	2,6

Unités administratives concernées
OFAS.

Principales bases légales
LF du 6.10.2006 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.30).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	2	2	2,5
Biens et serv. / exploitation	–	–	26,0
Transferts courants	1 057	1 174	12,9

Principaux bénéficiaires des subventions
Cantons.

Objectifs et stratégies
Une réforme des prestations complémentaires (PC) n'est pas à l'ordre du jour durant la législature. Par contre, les mesures adoptées dans l'AVS et l'AI (adaptations de rentes, mesures portant sur le cercle des bénéficiaires) ont un impact direct sur les PC. A commencer par la 11e révision de l'AVS à la lumière de l'objectif 3.8 du programme de la législature: «Réformer les assurances sociales et assurer leur pérennité». Il est prévu d'allouer dans ce cadre, par le biais du système des PC, des prestations de préretraite en faveur des personnes vivant dans une situation économique modeste. Les dépenses correspondantes sont toutefois imputées au domaine de l'assurance-vieillesse. De même, la mise en œuvre de la 5e révision de l'AI influencera l'évolution des dépenses de PC.

Principaux objets de la planification / autres réformes
–

Commentaire concernant la planification financière
- Suite au passage à la RPT en 2008, la Confédération supporte 5/8 des coûts destinés à assurer les besoins vitaux grâce aux prestations complémentaires. Les dépenses destinées aux PC évoluent presque de concert avec la croissance économique prévue, avec une progression moyenne d'un peu plus de 3 % par an de 2007 à 2011.
- La croissance des dépenses destinées aux prestations complémentaires est surtout influencée par l'évolution du nombre de rentes AVS et AI et par la hausse du montant correspondant aux besoins vitaux, liée à l'adaptation des rentes AVS/AI. Les taux de croissance plus élevés en 2009 et en 2011 viennent de là.
- En outre, les réformes de l'AVS et de l'AI se répercutent sur les dépenses destinées aux PC – comme la suppression des rentes complémentaires prévue dans la 5e révision de l'AI, dont les PC compenseront en partie les effets sur les personnes à faible revenu.
- Dans l'ensemble, la baisse du nombre de nouvelles rentes AI entraîne un ralentissement de la croissance des dépenses destinées aux prestations complémentaires AI (par rapport à celles destinées aux prestations complémentaires AVS).
- Le nouveau régime de financement des soins débattu au Parlement allégera les charges supportées par la Confédération dans le domaine des PC d'un montant encore impossible à quantifier. La planification financière n'en tient dès lors pas compte.
- La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national élabore actuellement un projet relatif aux prestations complémentaires en faveur des familles nécessiteuses. Ce projet prévoit des charges supplémentaires non financées de plusieurs centaines de millions par an à charge du budget fédéral.

8.5 Assurance militaire

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Assurance militaire	**252**	**254**	**255**	**259**	**0,5**	**0,5**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-0,7	0,5	0,7	1,6		
Part en % des dépenses ordinaires	0,4	0,4	0,4	0,4		
dont						
Prestations d'assurance	228	232	234	237	1,0	1,0
Coûts administratifs, CNA	24	22	22	22	-4,0	-4,0

Unités administratives concernées

OFSP.

Principales bases légales

LF du 19.6.1992 sur l'assurance militaire (RS 833.1).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Biens et serv. / exploitation	24	22	-4,0
Transferts courants	228	237	1,0

Principaux bénéficiaires de prestations

Personnes assurées selon les art. 1a et 2 LAM (personnes accomplissant un service militaire, un service de protection civile ou un service civil, personnel fédéral spécifié, personnes astreintes à servir dans l'armée, participants à des manifestations militaires ou à des actions de maintien de la paix).

Objectifs et stratégies

Suite à l'examen du champ d'application de l'assurance militaire et à l'harmonisation prévue des prestations de cette dernière avec celles de l'assurance-accidents, cette tâche contribue à la consolidation financière des œuvres sociales et permet ainsi de mettre en œuvre l'objectif 3.8 «Réformer les assurances sociales et assurer leur pérennité».

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Message concernant la révision de la LAM.

Commentaire concernant la planification financière

- L'assurance militaire représente 1,3 % du groupe de tâches de la prévoyance sociale. Avec 0,5 % par an, les dépenses augmentent beaucoup moins fortement que celles de l'ensemble du budget (3,7 %) et que celles de la prévoyance sociale (5,2 %). Ce faible taux de croissance est principalement imputable à la baisse continue des rentes selon l'ancien droit et à une faible augmentation du nombre de nouveaux bénéficiaires de rentes. Le nombre de ces derniers n'augmente que légèrement car si les militaires en service long sont aussi souvent victimes d'accidents que les autres militaires, les dommages consécutifs sont généralement moindres. Un autre facteur qui explique cette évolution est la baisse des charges administratives grâce au transfert de la gestion de l'assurance militaire à la CNA (baisse des coûts administratifs CNA).
- La diminution des coûts administratifs de la CNA est due au passage de l'indemnité forfaitaire, convenue pour les trois premières années, à la compensation des charges effectives de la CNA. Ce passage entraîne également une économie de l'ordre de 10 % au moins des coûts administratifs grâce aux effets de synergie et au renforcement de l'efficience.
- La révision prévue de la loi sur l'assurance militaire devrait également conduire à moyen terme à des économies de 5 à 10 % dans les prestations d'assurance par rapport aux dépenses inscrites dans le plan financier 2009–2011 de la législature. Le nouveau modèle de gestion (New Case Management) de la CNA devrait également contribuer à ces économies. La prise en charge globale des assurés concernés dès le départ et leur réintégration rapide sur le marché du travail peuvent générer des économies supplémentaires.

8.6 Assurance-chômage / service de l'emploi

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Assurance-chômage / service de l'emploi	**327**	**414**	**425**	**432**	**8,7**	**8,7**
Δ en % par rapport à l'année précédente	5,6	26,7	2,7	1,6		
Part en % des dépenses ordinaires	0,6	0,7	0,7	0,7		
dont						
Contribution de la Confédération à l'AC	293	377	387	393	9,4	9,4
Service de l'emploi	22	25	25	26	1,4	1,4

Unités administratives concernées

SECO.

Principales bases légales

LF du 25.6.1982 sur l'assurance-chômage (LACI; RS 837.0). LF du 6.10.1989 sur le service de l'emploi et la location de services (LSE; RS 823.11).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	17	19	2,9
Biens et serv. / exploitation	2	2	-12,4
Transferts courants	308	410	9,2

Principaux bénéficiaires des subventions

Fonds de compensation de l'assurance-chômage, cantons.

Objectifs et stratégies

Réduire le chômage et prévenir une augmentation du chômage structurel, grâce à la participation de la Confédération aux coûts du service public de l'emploi (SE) et aux mesures relatives au marché du travail (MMT) dont bénéficient tous les demandeurs d'emploi, et qui concourent ponctuellement à éponger les déficits de la formation professionnelle. Cette tâche contribue à la réalisation de l'objectif 1.1 du programme de la législature: «Accroître la compétitivité sur le marché intérieur et améliorer les conditions générales».

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message relatif à la modification de la loi sur l'assurance-chômage (LACI)*.

Commentaire concernant la planification financière

- L'assurance-chômage représente env. 2 % du domaine de la prévoyance sociale. Avec un taux de 8,7 % par an, les dépenses dans ce domaine augmentent beaucoup plus fortement que celles du budget dans son ensemble (3,7 %) et que celles de la prévoyance sociale (5,2 %). Cette hausse marquée s'explique avant tout par le fait que la réduction de la contribution de la Confédération prévue par le programme d'allégement budgétaire en 2004 déploie encore ses effets en 2007, pour cesser en 2009. Entre le début et la fin de la période de planification, la contribution de la Confédération aura donc augmenté d'environ 100 millions. Cette forte croissance tient aussi au relèvement du gain assuré, qui passe au 1.1.2008 de 106 800 à 126 000 francs par an. D'où une hausse de la contribution de la Confédération de près de 7 millions en 2008 et de l'ordre de 9 millions les années suivantes.
- La dette du fonds AC devrait atteindre environ 5 milliards de francs à la fin de 2007. L'hypothèse retenue d'une évolution conjoncturelle positive en 2008 et en 2009 devrait permettre le remboursement partiel de cette dette. Par conséquent le plafond d'endettement selon la LACI, soit env. 6,3 milliards en 2010, ne sera probablement pas dépassé. Sinon la règle fiscale prévue par la LACI astreint le Conseil fédéral à prendre les mesures requises (augmentation des cotisations, présentation d'une révision de la LACI).
- Le Conseil fédéral juge que des mesures urgentes s'imposent dans l'assurance-chômage, même si le plafond d'endettement est respecté. La raison tient notamment à ce que le chiffre de référence moyen du chômage sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel a été modifié, passant de 100 000 à 125 000 chômeurs. Soucieux d'assurer à l'assurance une base durablement stable et structurellement équilibrée, le Conseil fédéral a donc soumis à consultation un projet de révision de la LACI à la fin de 2007. Il s'agit de permettre à l'assurance d'atteindre l'équilibre budgétaire sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, tout en remboursant par ailleurs les prêts de trésorerie de la Confédération, grâce à des mesures touchant tant les prestations que les cotisations.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

8.7 Logement à caractère social / encouragement à la construction de logements

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Logement à caractère social / encouragement à la construction de logements	**129**	**130**	**165**	**159**	**0,1**	**1,3**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-18,5	1,2	26,3	-3,6		
Part en % des dépenses ordinaires	0,2	0,2	0,3	0,2		
dont						
Abaissement supplémentaire des loyers	93	87	83	79	-6,4	-6,4
Pertes provenant d'engagements de garantie	23	26	41	41	0,8	0,8
Mesures d'encouragement en faveur des maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique	–	5	30	30	–	–
Amélioration du log. dans les régions de montagne	5	4	2	–	-100,0	–

Unités administratives concernées

OFL.

Principales bases légales

LF du 21.3.2003 sur le logement (LOG; RS 842). LF du 4.10.1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843). LF du 20.3.1970 concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne (RS 844).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	6	7	1,9
Biens et serv. / exploitation	2	2	0,1
Transferts courants	116	120	-4,2
Dépenses d'investissement	5	30	43,8

Principaux bénéficiaires des subventions

Maîtres d'ouvrage d'utilité publique et leurs structures communes telles que la centrale d'émission pour la construction de logements (CCL).

Objectifs et stratégies

L'encouragement de la construction de logements à coûts modérés et de qualité contribue à procurer des conditions de logement adéquates aux ménages les plus fragiles financièrement, aux personnes âgées, aux familles nombreuses et aux personnes handicapées. Cette tâche sert à la mise en œuvre des objectifs 1.1 «Accroître la compétitivité sur le marché intérieur et améliorer les conditions générales» et 3.10 «Promouvoir la cohésion sociale» du programme de la législature. D'autres objectifs portent sur des tâches concrètes:

- renforcer le segment du marché des logements d'utilité publique, déterminant pour que les groupes cibles trouvent à se loger;
- inciter à la transformation écologique et énergétiquement efficace du parc immobilier, en encourageant en priorité les rénovations de logements et en exigeant le respect de hauts standards énergétiques;
- préserver des conditions de logement et d'habitat de qualité, qui soient un atout en matière d'implantation dans le cadre de la concurrence internationale.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message concernant la révision de la loi sur le logement (limitation de la promotion du logement à des aides indirectes, tels les cautionnements ou prêts du fonds de roulement en place).

Commentaire concernant la planification financière

- Le logement à caractère social et l'encouragement à la construction de logements représentent 0,7 à 0,8 % des dépenses du groupe de tâches de la prévoyance sociale. Cette tâche enregistre entre 2007 et 2011 une croissance annuelle moyenne de 1,3 %. Deux évolutions antagonistes sont ici à l'œuvre. D'une part, les abaissements supplémentaires des loyers et des charges du propriétaire diminuent de 4,5 à 6,5 % par an. La raison en est qu'aucun nouvel engagement au sens de la LOG n'est pris depuis le 1er janvier 2002 et que des dossiers d'aide fédérale sont régulièrement refermés. D'autre part, comme la suspension des prêts dans le secteur de la construction (PAB 2003) est limitée à la fin de 2008, la partie chiffres comprend 5 millions sous forme de prêts destinés aux fonds de roulement en 2009, et 30 millions à chaque fois en 2010 et 2011. Ces développements produisent en 2009 et en 2010 une hausse temporaire des dépenses, qui reculeront par la suite en fonction de la diminution des obligations financières liées à l'exécution de la LOG.
- L'amélioration des conditions de logement dans les régions de montagne relève de la compétence des cantons depuis l'entrée en vigueur de la RPT au début de 2008. Les crédits destinés à l'indemnisation des engagements encore ouverts apparaissent dans le PFL jusqu'en 2010.
- Le futur message concernant la révision de la loi sur le logement limitera les instruments d'encouragement à la construction de logements aux mesures indirectes. Il ne sera donc plus accordé de prêts directs aux maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique, ce qui amène à abroger les articles correspondants de la LOG.

8.8 Migration

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Migration	**938**	**734**	**734**	**743**	**-1,8**	**-1,8**
Δ en % par rapport à l'année précédente	32,7	-30,8	0,1	1,1		
Part en % des dépenses ordinaires	1,7	1,3	1,2	1,2		
dont						
Politique des étrangers, mesures d'intégration	41	41	43	45	3,9	3,9
Politique en matière d'asile et de réfugiés	897	693	691	698	-2,1	-2,1

Unités administratives concernées

ODM.

Principales bases légales

Convention du 4.11.1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101). LF du 26.6.1998 sur l'asile (RS 142.31). LF du 16.12.2005 sur les étrangers (RS 142.20).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	98	106	2,4
Biens et serv. / exploitation	47	50	3,6
Transferts courants	776	578	-3,1
Dépenses d'investissement	18	8	31,9

Principaux bénéficiaires des subventions

Indemnités pour la présence de demandeurs d'asile et de réfugiés (env. 95 %): cantons, Organisation suisse d'aide aux réfugiés, demandeurs d'asile, œuvres d'entraide suisses (aide au retour), institutions internationales et instituts de recherche.
Mesures d'intégration destinées aux étrangers (env. 5 %): cantons, communes, organisations privées (p. ex. organisations d'étrangers).

Objectifs et stratégies

- Assurer l'admission en Suisse des personnes persécutées;
- prévenir le dépôt de demandes d'asile par des personnes non persécutées;
- obtenir le départ rapide des personnes déboutées;
- favoriser l'intégration des étrangers dont le séjour en Suisse s'annonce durable.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Reconduction de l'accord conclu avec l'UE sur la libre circulation des personnes après 2009*;
- extension de l'accord sur la libre circulation des personnes à la Roumanie et à la Bulgarie*;
- adaptation du droit suisse au développement de l'acquis de Schengen;
- mise en œuvre du nouveau programme des points forts pour les années 2008–2011;
- révision de la loi sur la nationalité (06.3875 Motion Scherer Marcel): création d'une base juridique permettant aux autorités chargées des naturalisations d'obtenir toutes les données déterminantes pour leur décision.

Commentaire concernant la planification financière

- Le léger recul des dépenses afférentes à la migration est imputable au fait que le nombre de demandeurs d'asile continue de baisser, suite notamment à la révision de la loi sur l'asile.
- En 2008, l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur l'asile occasionnera des dépenses supplémentaires uniques d'environ 270 millions, dont seuls 148 millions, représentant les dépenses ordinaires (réglementation transitoire en vue de l'extension de la suppression de l'aide sociale) sont inclus dans les chiffres ci-dessus. Les 122 millions restants (passage d'un système de financement a posteriori à un système par exercice, et introduction de forfaits globaux) représentent un besoin financier exceptionnel. Les économies liées à la révision de la loi sur l'asile déploient leurs effets dans les années 2009 à 2011.
- Les chiffres du plan financier de la législature comprennent les dépenses pour le raccordement informatique à Schengen/Dublin, dont une grande partie concerne les années 2008 et 2009.
- Des dépenses supplémentaires pouvant atteindre 13 millions sont à prévoir pour la mise en œuvre et le développement des accords de Schengen/Dublin, si la Suisse participe au Fonds pour le contrôle des frontières extérieures de l'UE. Ces contributions annuelles qui seront probablement versées dès 2009 ne figurent pas encore dans le plan financier.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

8.9 Aide et assistance sociales

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Aide et assistance sociales	**52**	**57**	**59**	**55**	**2,2**	**2,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente	2,4	9,4	3,4	-5,7		
Part en % des dépenses ordinaires	0,1	0,1	0,1	0,1		
dont						
Accueil extra-familial pour enfants	24	29	30	26	1,9	1,9
Encourag. des activités de jeunesse extra-scolaires	7	7	7	7	1,4	1,4
Aide aux Suisses de l'étranger	11	11	11	11	2,2	2,2

Unités administratives concernées

OFAS, OFJ, organes du DFAE.

Principales bases légales

LF du 4.10.2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (RS 861). LF du 6.10.1999 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (RS 446). LF du 21.3.1973 sur l'assistance des Suisses de l'étranger (RS 852.1). LF du 4.10.1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI, RS 312.5).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	7	8	2,3
Biens et services/exploitation	1	1	16,6
Transferts courants	43	46	1,9

Principaux bénéficiaires des subventions

Accueil extra-familial pour enfants: organismes responsables des structures d'accueil;
encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires: organisations de jeunesse;
aide aux Suisses de l'étranger: Suisses de l'étranger et citoyens suisses revenant au pays;
aide aux victimes d'infractions: particuliers, organisations, cantons et communes.

Objectifs et stratégies

L'aide et l'assistance sociales aident à remplir deux objectifs du programme de la législature. D'abord, l'accueil extra-familial pour enfants contribue à la réalisation de l'objectif 1.1 «Accroître la compétitivité sur le marché intérieur et améliorer les conditions générales». Ensuite, l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires, l'aide aux Suisses de l'étranger et l'aide aux victimes d'infractions contribuent à la mise en œuvre de l'objectif 3.10 «Promouvoir la cohésion sociale». Les objectifs prévus pour les tâches concrètes sont les suivants:

- accueil extra-familial pour enfants: le programme d'impulsion limité à huit ans (2003–2011) vise à aider à mieux concilier vie de famille et activité professionnelle. Il importe de créer des structures qui continuent d'exister une fois que l'aide de la Confédération aura cessé;
- encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires: le soutien aux organisations de jeunesse doit permettre aux enfants et aux jeunes de développer leur personnalité et d'assumer des responsabilités politiques et sociales au sein de la société;
- aide aux Suisses de l'étranger: professionnalisation de l'aide sociale par une collaboration renforcée avec le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et par l'extension prévue des statistiques, ainsi que par une offre Internet élargie;
- aide aux victimes d'infractions: la Confédération soutient financièrement la formation spécifique et le perfectionnement.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Rapports sur la violence des jeunes (postulats 03.3298 et 06.3646)*;
- rapport sur les causes de la violence domestique (postulat 05.3694)*.

Commentaire concernant la planification financière

- L'aide et l'assistance sociales représentent 0,3 % des dépenses du groupe de tâches de la prévoyance sociale. Avec un taux de croissance moyen de 2,2 % par an, les dépenses dans ce domaine progressent à un rythme plus lent que celui de l'ensemble du budget (3,7 %) et du groupe de tâches de la prévoyance sociale (5,2 %).
- Le taux de croissance est sensiblement plus bas que dans la planification financière de l'année dernière (8,6 %). Cela tient au fait que les Chambres fédérales ont réduit le crédit d'engagement destiné à l'accueil extra-familial des enfants pendant les années 2007 à 2011, qui passe du montant initial de 200 millions à 120 millions. Les crédits de paiement destinés à cette tâche diminuent en conséquence. Les dépenses augmentent jusqu'en 2010, pour décroître fortement dès 2011, le programme touchant à sa fin.
- Les aides financières au titre de l'encouragement des activités de jeunesse, de l'aide aux victimes d'infractions et de l'aide aux Suisses de l'étranger sont reconduites à leur niveau actuel.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

9.1 Circulation routière

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Circulation routière	**2 616**	**2 683**	**2 792**	**2 831**	**0,8**	**0,5**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-4,6	2,6	4,1	1,4		
Part en % des dépenses ordinaires	4,6	4,6	4,5	4,4		
dont						
Routes nationales (constr., entretien, exploit.)	1 941	2 006	2 147	2 167	1,8	-0,6
Routes principales	205	208	217	219	3,8	8,4
Contrib. aux mesures autres que techn. des cantons	360	357	357	362	-8,2	-0,4

Unités administratives concernées

OFROU, OFEV.

Principales bases légales

LF du 8.3.1960 sur les routes nationales (RS 725.11). LF du 22.3 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (RS 725.116.2). LF du 6.10.2006 sur le fonds d'infrastructure (RS 725.13). LF du 19.12.1958 sur la circulation routière (RS 741.01). LF du 25.6.1976 sur une contribution à la prévention des accidents (RS 741.81).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	53	58	20,5
Biens et serv. / exploitation	344	348	87,0
Transferts courants	363	364	-13,2
Dépenses d'investissement	1 857	2 060	0,2

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons.

Objectifs et stratégies

Le développement d'une infrastructure de transport performante, efficiente et respectueuse de l'environnement, ainsi que de bonnes conditions-cadres va dans le sens de l'objectif 4 du programme de la législature: «Optimiser la performance et l'utilisation des infrastructures».

D'autres objectifs portent sur des tâches spécifiques:

- achèvement du réseau des routes nationales décidé par les Chambres fédérales;
- maintien de la qualité et des conditions de sécurité du réseau des routes nationales;
- garantie de la fonctionnalité et de la sécurité du réseau des routes nationales, notamment par des mesures adéquates d'extension du réseau ou de gestion du trafic;
- financement de projets de trafic d'agglomération (route);
- amélioration de la sécurité des transports.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Mise en œuvre du fonds d'infrastructure dès le 1.1.2008: financement de l'achèvement du réseau des routes nationales, de l'élimination des goulets d'étranglement, des projets de trafic d'agglomération (volet routier) ainsi que d'autres contributions destinées aux routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques. Le fonds est alimenté par des versements annuels ainsi que par une première dotation extraordinaire (2,6 mrd en 2008) provenant du financement spécial du trafic routier. Le tableau ci-dessus ne tient pas compte de ce premier apport extraordinaire;
- nouvel arrêté sur le réseau des routes nationales, sur la base du Plan sectoriel des transports adopté par le Conseil fédéral en avril 2006;*
- le Conseil fédéral a jusqu'à fin 2009 pour soumettre au Parlement un message concernant un programme d'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales ainsi que de cofinancement de projets d'agglomération, sur la base de la loi sur le fonds d'infrastructure.*

Commentaire concernant la planification financière

- Le tableau ci-dessus ne comprend que les dépenses routières financées par le budget de la Confédération. Leur croissance (0,5 %) est inférieure à la moyenne. Or la situation est tout autre si l'on prend en compte la première dotation du fonds d'infrastructure. De 2008 à 2011, quelque 2,4 milliards au total tirés de ces moyens affectés exclusivement à la circulation routière viendront s'ajouter auxdites dépenses. La croissance annuelle moyenne des dépenses destinées à la circulation routière – en forte progression en 2008 – avoisine ainsi 6,4 %. Avec les ressources tirées de la première dotation, près de 2,5 milliards seront à disposition chaque année pour la construction des routes nationales.
- Suite à la RPT la Confédération devient responsable de l'ensemble des routes nationales. D'où le passage des dépenses de transfert aux dépenses propres de la Confédération (exploitation y c. la gestion du trafic, entretien et extension). La suppression de la participation des cantons entraîne un surcroît de charges pour la Confédération. Celui-ci est compensé dans une large mesure par les contributions au financement de mesures autres que techniques. Le transfert de compétences en matière de routes nationales vise notamment à générer d'importants gains d'efficience. Les chiffres du plan financier reflètent en partie déjà ces gains d'efficience.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

9.2 Transports publics

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Transports publics	**4 882**	**5 079**	**5 108**	**5 126**	**2,5**	**4,1**
Δ en % de l'année précédente	5,3	4,0	0,6	0,3		
Part en % des dépenses ordinaires	8,6	8,7	8,3	8,1		
dont						
Infrastructure ferroviaire (constr./entretien/exploit.)	2 348	2 391	2 413	2 437	4,6	4,6
Indemnités trafic voyageurs régional (TVR)	758	770	793	799	-4,6	3,9
Transfert du trafic poids lourds de la route sur le rail	310	315	324	346	2,1	2,1
Versement au fonds FTP	1 438	1 575	1 549	1 511	4,0	4,0

Unités administratives concernées

OFT, OFROU.

Principales bases légales

LF du 8.10.1999 sur le transfert du trafic (RS 740.1). LF du 19.12.1986 concernant le projet RAIL 2000 (RS 742.100). LF du 20.12.1957 sur les chemins de fer (RS 742.101). LF du 18.03.2005 sur le raccordement aux LGV (RS 742.140.3). LF du 24.3.2000 sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer (RS 742.144). LF du 20.3.1998 sur les chemins de fer fédéraux (RS 742.31). LF du 13.12.2002 sur l'égalité pour les handicapés (RS 151.3). AF du 4.10.1991 relatif à la construction de la ligne ferroviaire à travers les Alpes (RS 742.104).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	43	46	3,5
Biens et serv. / exploitation	10	11	9,8
Transferts courants	1 621	1 694	-2,1
Dépenses d'investissement	3 208	3 374	5,3

Principaux bénéficiaires des subventions

Infrastructure ferroviaire: CFF, BLS, RhB, SOB, MGB, ZB, etc.; *indemnités TVR:* entreprises de transport concessionnaires; *transfert du trafic poids lourds:* opérateurs du trafic combiné; propriétaires de terminaux ou de voies de raccordement privées; exploitants de l'infrastructure (CFF, BLS); *grands projets ferroviaires:* constructeurs de la NLFA: AlpTransit Gotthard SA, BLS AlpTransit SA; chemins de fer: CFF, BLS.

Objectifs et stratégies

Le développement d'une infrastructure de transport performante, efficiente et respectueuse de l'environnement, ainsi que de bonnes conditions cadres correspond à l'objectif 4 du programme de la législature: «Optimiser la performance et l'utilisation des infrastructures».

D'autres objectifs portent sur des tâches spécifiques:

- infrastructure ferroviaire: exploitation efficace, maintien de la qualité et adaptation technique du réseau ferroviaire;
- indemnités TVR: raccordement de base adéquat et amélioration continue du rapport indemnités/prestations;
- transfert du trafic poids lourds: réduction du nombre de camions traversant les Alpes;
- grands projets ferroviaires: raccordement de la Suisse au réseau des liaisons à grande vitesse et au corridor ferroviaire nord-sud pour le trafic marchandises (NLFA); amélioration de l'offre ferroviaire dans le trafic de voyageurs; poursuite de l'extension de l'infrastructure ferroviaire.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message concernant la poursuite du futur développement de l'infrastructure ferroviaire (ZEB 2)*;
- réforme des chemins de fer 2: messages relatifs à l'interopérabilité (reprise des paquets ferroviaires 1 et 2 de l'UE) et au remaniement du financement de l'infrastructure*;
- message relatif aux programmes «trafic d'agglomération» et «élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales»*;
- convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF pour les années 2011–2014;
- rapport sur le transfert du trafic 2009: suivi du transfert du trafic.

Commentaire concernant la planification financière

- Ce groupe de tâches enregistre (si l'on exclut les effets de la RPT) une croissance supérieure à la moyenne, les dépenses progressant de 4,1 % par an, contre 3,7 % pour le budget de la Confédération. Cette hausse est notamment due à la mise en œuvre du fonds d'infrastructure ainsi qu'aux attributions en hausse au fonds pour les grands projets ferroviaires (voir plus loin).
- Infrastructure ferroviaire: les dépenses augmentent fortement de 2007 à 2008 en raison de l'entrée en fonction du fonds pour les infrastructures. La croissance est ensuite bien moins forte, de 1,2 % en moyenne annuelle entre 2008 et 2011. Ce sont essentiellement les dépenses pour la convention sur les prestations avec les CFF et celles pour le 9e crédit-cadre en faveur des ETC qui expliquent cette évolution.
- Indemnités TVR: durant la période 2008 à 2011 (après l'entrée en vigueur de la RPT), les dépenses pour la part fédérale à la commande de prestations dans le trafic régional s'accroissent de 1,8 % en moyenne annuelle.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

9.3 Transport aérien

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Transport aérien	**103**	**104**	**122**	**119**	**4,3**	**4,3**
Δ en % par rapport à l'année précédente	2,3	0,5	17,3	-2,0		
Part en % des dépenses ordinaires	0,2	0,2	0,2	0,2		

Unités administratives concernées

OFAC.

Principales bases légales

LF du 21.12.1948 sur l'aviation (RS 748.0). Accords internationaux (OACI, CEAC, JAA/EASA). Accord sur le transport aérien Suisse – CE. Env. 140 accords bilatéraux sur le transport aérien.

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	42	42	0,6
Biens et serv. / exploitation	27	27	7,3
Transferts courants	34	48	9,5
Dépenses d'investissement	1	2	-22,9

Principaux bénéficiaires des subventions

Services de sécurité aérienne (Skyguide), organisations internationales, polices cantonales.

Objectifs et stratégies

La création de conditions-cadres favorables répond à l'objectif 4 du programme de la législature: «Optimiser la performance et l'utilisation des infrastructures».
D'autres objectifs portent sur des tâches spécifiques:

- garantir un niveau de sécurité élevé en comparaison européenne ainsi que le développement durable dans l'aviation civile suisse;
- assurer des liaisons aériennes optimales en provenance et à destination de la Suisse;
- positionner la Suisse dans le transport aérien européen et international de demain.

Principaux objets de la planification / autres réformes

Au nombre des mesures du plan d'action global établi pour la politique aéronautique de la Suisse figurent en particulier les réformes suivantes:

- révision de la loi sur l'aviation (LA): chantier de modernisation du droit aérien, avec l'adaptation du droit suisse aux prescriptions européennes*;
- participation active de la Suisse aux efforts européens en vue de la création d'un ciel unique européen (SES);
- conclusion d'accords avec l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie pour la réalisation de services transfrontaliers de la sécurité aérienne;
- achèvement du processus PSIA (plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique) pour l'aéroport de Zurich;
- règlement des problèmes liés à l'utilisation de l'espace aérien au-dessus du sud de l'Allemagne pour les approches de l'aéroport de Zurich.

Commentaire concernant la planification financière

- Le transport aérien affiche un taux de croissance annuel (+4,3 %) supérieur à celui du budget de la Confédération (+3,7 %). Cette progression tient avant tout à la création du financement du trafic aérien (modification de l'art. 86 Cst.). Selon le message du Conseil fédéral d'août 2007, les recettes tirées de l'imposition des carburants d'aviation devront désormais être affectées au trafic aérien (soit plus de 40 mio par an). Les montants récoltés sont aujourd'hui affectés au financement spécial du trafic routier. Les recettes issues des carburants d'aviation financeront les mesures déjà en place ou de nouvelles mesures dans les domaines de la sécurité, de la sûreté et de la protection de l'environnement. Le transport aérien disposera ainsi – vraisemblablement dès 2010 – de près de 15 millions de moyens supplémentaires.
- Un investissement de plus de 2 millions est prévu en 2010 au titre de l'acquisition de nouveaux aéronefs.
- Enfin, l'évolution des dépenses reflète globalement les efforts et les dépenses supplémentaires consentis pour garantir un niveau plus élevé de sécurité. Le Conseil fédéral a ainsi budgétisé pour 2008 de nouveaux postes à hauteur de 3,7 millions, entièrement financés par le biais de l'augmentation des émoluments.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

10.1 Protection de l'environnement

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Protection de l'environnement	**348**	**353**	**596**	**838**	**23,0**	**23,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-5,2	1,4	69,0	40,7		
Part en % des dépenses ordinaires	0,6	0,6	1,0	1,3		
dont						
Collecte et traitement des eaux usées et des déchets	96	95	85	86	-3,9	-3,9
Lutte contre le bruit	7	7	28	37	43,8	55,0
Remboursement taxe d'incitation COV	132	131	128	128	-3,4	-3,4
Remboursement taxe CO_2 sur les combustibles	–	–	232	459	–	–

Unités administratives concernées
OFEV, OFJ, OFAG, OFAC, ARE, OFT.

Principales bases légales
LF du 7.10.1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01). LF du 24.1.1991 sur la protection des eaux (LEaux, RS 814.2). LF du 22.6.1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700). Convention du 13.11.1979 sur la pollution transfrontière à longue distance (RS 0.814.32).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	64	69	3,9
Biens et serv. / exploitation	46	53	5,3
Transferts courants	178	631	34,1
Dépenses d'investissement	60	84	5,1

Principaux bénéficiaires des subventions
Cantons, communes, économie, ménages privés.

Objectifs et stratégies
L'objectif 4.2 de la législature «Exploiter les ressources naturelles en préservant l'environnement» recouvre notamment la protection de l'environnement. Il s'agit de préserver ou rétablir, à l'aide d'instruments adéquats, l'équilibre entre la protection et l'exploitation des ressources naturelles, afin d'en permettre aussi une jouissance durable aux générations futures. Les mesures et les stratégies de la politique environnementale suisse intègrent le principe du «pollueur-payeur» et sont davantage basées sur des principes économiques.

- Le Protocole de Kyoto et la loi sur le CO_2 exigent de nouvelles mesures de politique climatique à l'issue de la première période d'engagement, courant de 2008 à 2012. Le Conseil fédéral soumettra au Parlement un projet comportant de nouveaux objectifs de réduction et des mesures destinées à la limitation des émissions de gaz à effet de serre ainsi qu'à l'adaptation au changement climatique.

Principaux objets de la planification / autres réformes
- Message relatif à la politique climatique après 2012*

Commentaire concernant la planification financière
- La très forte progression, de presque 25 % par an en moyenne, des dépenses de protection de l'environnement dans les années 2007 à 2011 s'explique avant tout par la redistribution de la taxe sur le CO_2.
- Sans la redistribution des recettes des taxes d'incitation (taxes CO_2 et COV), la progression moyenne des dépenses de protection de l'environnement avoisine 3,4 % par an. Cette hausse est presque exclusivement imputable aux dépenses dues à la lutte contre le bruit.
- La Confédération alloue des contributions destinées à la protection contre le bruit le long des routes principales, sur la base de conventions-programmes. En raison des délais d'assainissement prévus, les projets cantonaux seront particulièrement nombreux ces prochaines années, ce qui explique la hausse des dépenses dues à la lutte contre le bruit. Elles sont financées par le biais du fonds spécial «circulation routière».
- Le recul des dépenses pour la collecte et le traitement des eaux usées et des déchets est dû entre autres aux économies de 15 millions planifiées en 2010, et à nouveau en 2011, pour compenser en partie les dépenses supplémentaires décidées par le Conseil fédéral dans le domaine de la prévention des dangers naturels.
- Le produit de la taxe COV à redistribuer à la population diminue légèrement, en raison de son effet incitatif. Le produit de la taxe CO_2 sera redistribué pour la première fois à la population et à l'économie en 2010. Les recettes de la taxe CO_2, et donc les dépenses qu'implique leur redistribution, augmentent en fonction du relèvement prévu du taux de la taxe.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

10.2 Protection contre les dangers naturels

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Protection contre les dangers naturels	**153**	**185**	**205**	**207**	**1,9**	**4,7**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-20,4	20,9	10,8	1,1		
Part en % des dépenses ordinaires	0,3	0,3	0,3	0,3		
dont						
Correction des eaux	65	85	105	106	3,5	6,5
Forêts protectrices et ouvrages de protection	88	100	100	101	0,4	2,9

Unités administratives concernées

OFEV, ARE, OFT, OFROU, OFAG, FNP, MétéoSuisse.

Principales bases légales

LF du 4.10.1991 sur les forêts (RS 921.0). LF du 21.6.1991 sur l'aménagement des cours d'eau (RS 721.100).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	1	1	–
Transferts courants	54	61	5,9
Dépenses d'investissement	99	146	0,4

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons.

Objectifs et stratégies

Le financement de ce groupe de tâches contribue à la mise en œuvre de l'objectif 4.2 de la législature «Exploiter les ressources naturelles en préservant l'environnement». On peut en inférer la tâche suivante:

- Garantir une protection globale de l'habitat humain contre les dangers naturels (inondations, avalanches, chutes de pierres, glissements de terrain, coulées de boue, etc.).

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message relatif au financement à long terme des mesures de prévention des catastrophes naturelles. Mesures de prévention des catastrophes naturelles, y c. le renouvellement de gros ouvrages de protection. Etude des voies alternatives de financement, sur la base du principe pollueur-payeur*.
- Optimisation du système d'alerte et d'alarme (projet OWARNA).

Commentaire concernant la planification financière

- La protection contre les dangers naturels reste sous le régime de la RPT une tâche accomplie conjointement par la Confédération et des cantons, et représente 18 à 25 % des dépenses du groupe de tâches Protection de l'environnement et aménagement du territoire. Ces dépenses proviennent des crédits budgétaires en faveur de la protection contre les crues et des dangers naturels, ainsi que de 65 % du crédit Forêt.
- Les dépenses prévues dans le plan financier 2008–2010 de l'année dernière et destinées à la correction des eaux et aux ouvrages paravalanches sont désormais inscrites au titre de la Protection contre les dangers naturels. Le niveau des dépenses de ce domaine de tâches augmente de quelque 100 à 120 millions par an (par rapport à l'ancien plan financier) pour deux raisons. D'abord, il s'est vu attribuer une part plus grande des crédits «Forêt» suite à une nouvelle répartition des crédits du domaine forestier ainsi qu'à la refonte de ce domaine de tâche. Ensuite, le Conseil fédéral a décidé d'accroître l'engagement de la Confédération dans le domaine de la prévention des risques naturels de près de 30 millions (2009), puis 50 millions (2010 et 2011).
- La progression annuelle des dépenses de 2007 à 2011 est ramenée à 5 %, en raison des lourdes dépenses consenties en 2007, suite aux intempéries de 2005. Par contre, si 2008 constitue l'année de base, la croissance des dépenses s'élève à 7,9 % par an.
- Du fait de la tendance à la multiplication des catastrophes naturelles et de la hausse simultanée des dangers potentiels, le risque financier augmente naturellement aussi dans le budget de la Confédération.
- Le Conseil fédéral est par conséquent à la recherche de modèles alternatifs de financement permettant de limiter le surcroît de charges supporté par la Confédération.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

10.3 Protection de la nature

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Protection de la nature	**91**	**94**	**94**	**95**	**2,1**	**3,2**
Δ en % par rapport à l'année précédente	3,2	3,0	0,5	1,6		
Part en % des dépenses ordinaires	0,2	0,2	0,2	0,2		
dont						
Nature et paysage	48	49	49	50	-1,0	0,6
Parc national	4	4	4	4	1,4	1,1
Eau	8	9	9	9	25,7	25,3
Faune sauvage, chasse et pêche	7	7	7	8	1,6	1,1

Unités administratives concernées

OFEV, OFEN.

Principales bases légales

LF du 22.12.1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques (RS 721.80). LF du 1.7.1966 sur la protection de la nature et du paysage (RS 451). LF du 19.12.1980 sur le Parc national suisse dans le canton des Grisons (RS 454). LF du 20.6.1986 sur la chasse (RS 922.0). LF du 21.6.1991 sur la pêche (RS 923).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	7	7	-0,1
Biens et serv. / exploitation	5	6	6,1
Transferts courants	31	33	7,0
Dépenses d'investissement	48	49	-0,8

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, communes, tiers (propriétaires fonciers, exploitants, organisations de protection, institutions de formation et de recherche).

Objectifs et stratégies

Cette tâche contribue à une utilisation durable des ressources et sert à la mise en œuvre de l'objectif 4.2 de la législature «Exploiter les ressources naturelles en préservant l'environnement». On peut en inférer diverses tâches ciblées:

- protection du paysage ainsi que de la faune et de la flore indigènes et de leur habitat naturel;
- limitation des dégâts causés par la faune sauvage;
- exploitation mesurée du gibier et exploitation des ressources en poissons garantie sur le long terme;
- versement d'indemnités destinées à compenser des pertes substantielles subies dans l'utilisation des forces hydrauliques à la suite des mesures de protection.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Mise en œuvre de la révision de la loi sur la protection de la nature et du paysage: encouragement des parcs naturels d'importance nationale, entrée en vigueur le 1er décembre 2007.

Commentaire concernant la planification financière

- La protection de la nature reste sous le régime de la RPT une tâche commune à la Confédération et aux cantons et représente 8 à 15 % des dépenses du groupe de tâches Protection de l'environnement et aménagement du territoire.
- Les dépenses consacrées à la protection de la nature ont un taux de croissance inférieur à celui des dépenses totales de la Confédération (3,7 %) et du groupe de tâches Protection et aménagement de l'environnement (16,2 %), tout en restant conforme aux prévisions économiques.
- Le très fort taux de croissance des dépenses dans le domaine «Eau» est dû à des charges supplémentaires au titre de l'assainissement des débits résiduels dans des zones répertoriées.
- Une partie des moyens inscrits dans le poste budgétaire Nature et paysage sont destinés à la création, la gestion et l'assurance de la qualité de parcs d'importance nationale. Au cours des cinq prochaines années, les aides annuelles versées aux cantons sur la base de conventions-programmes augmenteront pour avoisiner 10 millions.

10.4 Aménagement du territoire

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Aménagement du territoire	**13**	**13**	**14**	**15**	**3,4**	**3,4**
Δ en % par rapport à l'année précédente	1,0	4,7	3,7	4,2		
Part en % des dépenses ordinaires	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1		

Unités administratives concernées

ARE, membres de la Conférence pour l'organisation du territoire COT (ARE, ChF, Direction du droit international public, OFC, OFS, SG DDPS, OFCL, AFF, SECO, OFAG, OFL, OFAE, OFT, OFAC, OFEV, OFEN, OFROU, Poste, CFF).

Principales bases légales

LF du 22.06.1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700). LF du 6.10.2006 sur le fonds d'infrastructure (RS 725.13). LF du 21.03.1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010). Convention alpine du 7.11.1991 (RS 0.700.1).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	9	10	2,0
Biens et serv. / exploitation	3	4	10,7
Transferts courants	–	–	1,1
Dépenses d'investissement	–	1	-6,0

Principaux bénéficiaires des subventions

–

Objectifs et stratégies

Une politique cohérente d'aménagement du territoire correspond à l'objectif 12 de la législature «Exploiter les ressources naturelles en préservant l'environnement».
Cette tâche poursuit également d'autres objectifs spécifiques:

- encourager une utilisation judicieuse et mesurée du sol et l'occupation rationnelle du territoire;
- prendre en compte les principes du développement durable dans le développement du territoire.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message relatif aux programmes «Trafic d'agglomération» et «Elimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales» (voir «9.1 Circulation routière» et «9.2 Transports publics»): création du cadre juridique nécessaire à la mise en œuvre des programmes concernant les agglomérations*;
- révision de la loi sur l'aménagement du territoire: examen des tâches de la Confédération, améliorations des planifications à l'échelon de la Confédération et des plans directeurs cantonaux, encouragement de la densification urbaine, mesures de planification dans les régions situées hors zone à bâtir, inscription dans la loi du statut des villes et des agglomérations*;
- message relatif à des essais de «road pricing»: création d'une base juridique en vue du lancement d'essais de péages routiers dans des villes et des agglomérations, définition des conditions-cadres déterminantes*.

Commentaire concernant la planification financière

- Le groupe de tâches enregistre une évolution stable. En moyenne, le taux de croissance entre 2007 et 2011 est inférieur à celui de l'ensemble du budget.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

11.1 Agriculture et alimentation

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Agriculture et alimentation	**3 565**	**3 704**	**3 697**	**3 694**	**0,7**	**0,7**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-0,9	3,9	-0,2	-0,1		
Part en % des dépenses ordinaires	6,3	6,3	6,0	5,8		
Améliorations des bases de production et mesures sociales	277	283	283	280	-0,4	-0,9
Production et écoulement	629	530	493	494	-6,2	-6,2
Paiements directs	2 554	2 786	2 814	2 811	2,4	2,4
Autres dépenses	105	105	107	110	-0,6	1,2

Unités administratives concernées

OFAG, SECO, OFS, DGD, OFAS, OFEV.

Principales bases légales

LF du 29.4.1998 sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1). LF du 20.6.1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA; RS 836.1). LF du 13.12.1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	74	78	0,9
Biens et serv. / exploitation	30	28	-0,9
Transferts courants	3 317	3 446	1,0
Dépenses d'investissement	143	142	-5,9

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons; agriculteurs; entreprises de transformation.

Objectifs et stratégies

Le développement du groupe de tâches Agriculture et alimentation doit servir à la mise en œuvre des objectifs de la législature 1.1 «Accroître la compétitivité sur le marché intérieur et améliorer les conditions générales» et 5.1 «Consolider les relations avec l'UE».
Par une production répondant à la fois aux exigences du développement et à celles du marché, l'agriculture doit contribuer:

- à la sécurité de l'approvisionnement de la population;
- à la conservation des ressources naturelles;
- à l'entretien du paysage et à l'occupation décentralisée du territoire.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Concrétisation de l'évolution future de la politique agricole (PA 2011) adoptée par les Chambres fédérales et en vigueur depuis le début de 2008. La réduction des moyens financiers destinés au soutien du marché et la réallocation des fonds aux paiements directs non liés à la production ont pour but d'améliorer la compétitivité de l'agriculture et des secteurs situés en amont et en aval. Il s'agit en outre d'exploiter davantage les potentiels de baisse des coûts et d'optimiser les mécanismes d'incitation en faveur d'une production écologique.
- Evolution de la politique agricole après 2012. Poursuite de la réforme agricole, dans le sens où les mesures, notamment les paiements directs, devront être mieux adaptées aux objectifs (motion CER-E 06.3635)*.
- Accord de libre échange dans le domaine agroalimentaire avec l'UE*.

Commentaire concernant la planification financière

- Les dépenses de l'agriculture représentent 6% des dépenses totales de la Confédération. L'évolution financière de ce groupe de tâches reflète les décisions des Chambres fédérales relatives à la PA 2011. En 2009, les dépenses progressent par rapport à l'année précédente de près de 140 millions à 3,7 milliards, avant de se stabiliser en termes nominaux en 2010 et 2011. Comme le rythme de l'évolution structurelle est d'environ 2,5% par an, il s'ensuit qu'en moyenne les moyens financiers alloués continueront à augmenter en termes réels par exploitation agricole.
- Trois plafonds de dépenses (enveloppes budgétaires), d'un montant total de 13 652 millions, ont été adoptés dans le cadre de la PA 2011 pour les années 2008 à 2011, soit 739 millions pour les améliorations des bases de production et les mesures sociales, 1885 millions pour la production et l'écoulement, et 11 028 millions pour les paiements directs.
- En comparaison avec le plan financier précédent (+0,4%), le relèvement des plafonds de dépenses (enveloppes budgétaires) de 150 millions entraîne une légère croissance des dépenses.
- En 2011, près des trois quarts des dépenses agricoles devraient s'effectuer sous forme de paiements directs. La part des fonds utilisés pour le soutien du marché reculera de 18% aujourd'hui à 13%. Les subventions à l'exportation disparaîtront, à l'exception de celles allouées pour les produits agricoles transformés.
- Pour fixer le montant des dépenses futures, il faudra tenir compte de l'évolution du contexte international (accords OMC, etc.). En outre, il faut garder à l'esprit que l'accord de libre-échange prévu avec l'UE dans le domaine agroalimentaire pèsera lourd dans les finances de la Confédération, en raison notamment des mesures d'accompagnement social en discussion.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

12.1 Régulation de l'économie

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Régulation de l'économie	**171**	**171**	**176**	**180**	**2,4**	**2,4**
Δ en % par rapport à l'année précédente	4,1	0,3	2,7	2,6		
Part en % des dépenses ordinaires	0,3	0,3	0,3	0,3		
dont						
Régulation des marchés financiers	61	62	64	66	2,7	2,7
Services postaux et télécommunications	41	41	41	41	0,2	0,2
Concurrence et protection des consommateurs	28	28	29	30	1,1	1,1
Conditions de travail et protection des travailleurs	27	26	27	28	4,2	4,2
Régulation des maisons de jeu	7	8	8	8	4,2	4,2

Unités administratives concernées

Comco, surveillance des prix, Bureau de la consommation, CFB, OFAP, LBA, régulateur postal, ComCom, OFCOM, OFEN, CFMJ.

Principales bases légales

LF du 2.4.1908 sur le contrat d'assurance (RS 221.229.1). LF du 25.6.1930 sur l'émission de lettres de gage (RS 211.423.4). LF du 23.3.2001 sur le crédit à la consommation (RS 221.214.1). LF du 6.10.1995 sur les cartels (RS 251). LF du 24.6.1902 sur les installations électriques (RS 734.0). LF du 30.4.1994 sur les télécommunications (RS 784.10). LF du 8.10.1999 sur les travailleurs détachés (RS 823.20). LF du 18.12.1998 sur les maisons de jeu (RS 935.52). LF du 20.12.1985 concernant la surveillance des prix (RS 942.20). LF du 6.10.1995 sur le marché intérieur (RS 943.02). LF du 5.10.1990 sur l'information des consommatrices et des consommateurs (RS 944.0). LF du 18.3.1994 sur les fonds de placement (RS 951.31). LF du 8.11.1934 sur les banques (RS 952.0). LF du 24.3.1995 sur les bourses (RS 954.1). LF du 10.10.1977 sur le blanchiment d'argent (RS 955.0). LF du 17.12.2004 sur la surveillance des assurances (RS 961.01).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	121	129	2,4
Biens et serv. / exploitation	22	24	4,5
Transferts courants	23	23	4,1
Dépenses d'investissement	4	5	-10,7

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons.

Objectifs et stratégies

La mise à disposition de conditions-cadres optimales pour l'économie vise à augmenter la productivité en Suisse, de manière à renforcer la place économique et à garantir notre prospérité:

- renforcer la compétitivité de la place financière suisse;
- accroître la compétitivité sur le marché intérieur;
- faciliter l'accès aux marchés étrangers;
- maintenir la flexibilité du marché du travail;
- profiler la Suisse comme partenaire fiable et loyal dans une économie mondiale durable.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message concernant la révision partielle de la LF sur les entraves techniques au commerce*;
- message concernant l'amélioration de la protection de la «marque Suisse»*;
- message relatif à la révision de la loi sur le contrat d'assurance*;
- message relatif à la LF sur la sécurité des produits*;
- message relatif à la révision de la loi sur les embargos, de la loi sur le contrôle des biens et de la loi sur le matériel de guerre*;
- message relatif à une révision partielle du code des obligations concernant la protection contre le licenciement des personnes qui dénoncent des abus*;
- message concernant la révision de la Convention de Lugano*;
- message relatif à la révision partielle du droit du bail*.

Commentaire concernant la planification financière

- La croissance des dépenses du groupe de tâches «Régulation de l'économie» en 2008 s'explique par les dépenses supplémentaires effectives pour la première fois en 2008 et qui sont engendrées par l'exploitation d'une banque centrale de données des fonds. Cette nouvelle tâche incombe à la CFB depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les placements collectifs (LPCC, RS 951.31).
- Le taux de croissance annuel de 4,2 % dans le domaine des conditions de travail et de la protection des travailleurs s'explique par la décision du Conseil fédéral du 14 juin 2006 prévoyant une hausse des émoluments perçus par les organisations chargées de l'exécution de la LF sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT; RS 819.1).

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

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

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Promotion de la place économique, pol. régionale et approvisionnement économique du pays	**134**	**133**	**142**	**144**	**1,2**	**1,3**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-1,9	-0,9	7,1	1,0		
Part en % des dépenses ordinaires	0,2	0,2	0,2	0,2		
dont						
Politique régionale	33	33	36	38	9,7	9,7
Communication nationale et promotion des export.	78	79	81	80	-3,0	-3,0
Approvisionnement économique du pays	6	6	6	7	3,1	3,1

Unités administratives concernées

SECO, BI, OFAE.

Principales bases légales

LF du 5.10.2007 concernant la promotion des conditions d'implantation des entreprises en Suisse (RS 194.2). LF du 10.10.1997 encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme (RS 935.22). LF du 6.10.2006 sur la politique régionale (RS 901.0). LF du 6.10.2006 sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises (RS 951.25). LF du 16.12.2005 sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (LASRE; RS 946.10). LF du 6.10.2000 sur la promotion des exportations (RS 946.14). LF du 20.3.1970 sur la garantie contre les risques à l'investissement (RS 977.0). LF du 8.10.1982 sur l'approvisionnement du pays (LAP; RS 531).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	14	15	1,6
Biens et services/exploitation	7	7	-7,7
Transferts courants	109	122	4,3
Dépenses d'investissement	4	–	-100,0

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, organisations nationales et internationales dans le secteur du tourisme; organisations (OSEC) et entreprises pour la promotion des exportations, régions et entreprises dans le domaine de la politique régionale, PME (cautionnement).

Objectifs et stratégies

La politique de promotion économique réunit sous un même toit la promotion des exportations et de la place économique suisse à l'étranger. A cela s'ajoute le soutien au secteur touristique et aux PME ainsi qu'à la nouvelle politique régionale (NPR). Cette tâche soutient la mise en œuvre de l'objectif 1.1 de la législature «Accroître la compétitivité sur le marché intérieur et améliorer les conditions générales». Ce groupe de tâches poursuit également d'autres objectifs:

- promotion de la place économique: encourager l'implantation de nouvelles entreprises étrangères en Suisse; accroître la compétitivité du tourisme;
- politique régionale: renforcer la compétitivité et la capacité des régions à créer de la valeur;
- approvisionnement économique du pays: prévenir et gérer les crises d'approvisionnement économique.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Message relatif à la promotion économique 2012–2015, incluant le réexamen stratégique de l'actuelle promotion de la place économique*.

Commentaire concernant la planification financière

- Les tâches «Promotion de la place économique, politique régionale et approvisionnement économique du pays» représentent plus de 30 % des dépenses du groupe de tâches Economie. Plus de la moitié des fonds correspondants sont utilisés pour la communication nationale et la promotion des exportations.
- La progression des dépenses, soit 1,3 % par an, reste inférieure à celle des dépenses globales de la Confédération (3,7 %), tout en présentant une évolution contrastée. La forte croissance de dépenses dans la politique régionale est due au renforcement des instruments que la Nouvelle Politique régionale confère à la Confédération. En revanche, la communication nationale et la promotion des exportations, ainsi que l'approvisionnement économique du pays, gardent plus ou moins le niveau de dépenses du budget 2008.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

12.3 Energie

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Energie	**90**	**91**	**90**	**91**	**2,6**	**2,6**
Δ en % par rapport à l'année précédente	8,7	0,8	-0,2	1,1		
Part en % des dépenses ordinaires	0,2	0,2	0,1	0,1		

Unités administratives concernées

OFEN, DSN.

Principales bases légales

LF du 26.6.1998 sur l'énergie (RS 730.0). LF du 4.10.1963 sur les installations de transport par conduites (RS 746.1). LF du 8.10.1999 sur le CO_2 (RS 641.71). LF du 21.3.2003 sur l'énergie nucléaire (RS 732.1). LF du 24.6.1902 sur les installations électriques (RS 734.0). LF du 22.3.1991 sur la radioprotection (RS 814.50). Statut du 26.10.1956 de l'Agence internationale de l'énergie atomique (RS 0.732.011). Convention du 17.06.1944 sur la sûreté nucléaire (RS 0.732.020). Convention du 5.9.1997 sur les déchets radioactifs (RS 0.732.11).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Personnel	28	28	3,1
Biens et serv. / exploitation	41	41	2,7
Transferts courants	3	3	2,1
Dépenses d'investissement	18	18	1,6

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons et communes, institutions publiques et privées, organisations internationales.

Objectifs et stratégies

Dans les objectifs de la législature, le Conseil fédéral fonde sa stratégie en matière de politique énergétique sur quatre piliers, à savoir l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, les grandes centrales électriques et la politique énergétique étrangère. Cette stratégie implique de:

- garantir un approvisionnement en énergie efficace et sûr;
- promouvoir une utilisation économique et rationnelle de l'énergie;
- recourir davantage aux énergies locales et renouvelables.

D'autres objectifs sont liés à des tâches spécifiques:

- garantir un accès transparent et sans discrimination au réseau, ainsi qu'une exploitation du réseau et un approvisionnement en énergie efficaces et sûrs;
- protéger la population et l'environnement face aux dangers de l'énergie nucléaire.

Principaux objets de la planification / autres réformes

- Concrétisation et mise en œuvre de la stratégie énergétique du Conseil fédéral en quatre principes, soit l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, les grandes centrales électriques et la politique énergétique étrangère*;
- concrétisation de la nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité et de la loi révisée sur l'énergie;
- mise en application du plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes» et rapport du Conseil fédéral relatif au programme de gestion des déchets des exploitants d'installations nucléaires;
- mise en œuvre du plan sectoriel et de la procédure d'approbation des plans pour les réseaux à haute tension et les réseaux gaziers; modifications éventuelles au niveau réglementaire;
- séparation des autorités de surveillance et d'autorisation dans le domaine de l'énergie nucléaire par la transformation de la DSN en établissement de droit public.

Commentaire concernant la planification financière

- La tâche Energie enregistre avec 2,6% une croissance plus faible que celle du budget dans son ensemble (+3,7%), mais supérieure à celle du groupe de tâches Economie (+0,8%). Cette progression plus forte que dans le plan financier 2008–2010 s'explique par la nouvelle répartition des charges de la DSN, selon laquelle des charges à hauteur de 3,2 millions ne figurent plus sous Recherche appliquée mais sous Energie. Si cette nouvelle classification avait eu lieu en 2007, la croissance annuelle moyenne de cette tâche aurait été ramenée à 1,6%, et la progression en 2008 par rapport à 2007 à 4,7%. Le solde de la croissance en 2008 par rapport à 2007 est principalement dû à la rétribution en hausse du personnel et à l'institution d'un régulateur du marché électrique, l'ElCom (nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité et loi révisée sur l'énergie).
- Si la stratégie énergétique conduit à l'adoption de plans de mesures ayant des incidences financières pour la Confédération, des dépenses plus élevées seront à prévoir le cas échéant.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

12.4 Sylviculture

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Sylviculture	**26**	**29**	**26**	**26**	**-12,5**	**-6,6**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-42,0	13,1	-11,8	1,2		
Part en % des dépenses ordinaires	< 0,1	< 0,1	< 0,1	< 0,1		

Unités administratives concernées

OFEV, FNP, OFEN, SECO, ARE, OFAG.

Principales bases légales

Loi du 4.10.1991 sur les forêts (LFo; RS 921.0).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Transferts courants	21	23	5,9
Dépenses d'investissement	5	3	-41,9

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons, propriétaires de forêts.

Objectifs et stratégies

La promotion de l'économie forestière permet d'apporter une contribution à la mise en œuvre de l'objectif 4.2 «Utilisation mesurée des ressources naturelles» du programme de la législature. Il est ainsi possible de définir les objectifs suivants axés sur les tâches:

- maintien de la forêt dans sa surface, sa répartition spatiale et sa fonctionnalité;
- promotion de la fonction de protection et de la diversité biologique de la forêt;
- maintien et promotion de l'économie forestière.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Mise en œuvre de l'éventuelle révision partielle de la loi sur les forêts (garantie de la fonction de protection et de la diversité biologique de la forêt, création de conditons-cadres améliorées pour une économie forestière efficace).

Commentaire concernant la planification financière

- Même avec l'introduction de la RPT, le domaine forestier reste une tâche commune de la Confédération et des cantons et représente environ 6 % des dépenses du groupe de tâches «Economie». Les dépenses comprennent une partie du crédit budgétaire «Forêts» (25 %) et l'ensemble du poste budgétaire «Crédits d'investissement, sylviculture».
- Contrairement aux dépenses de la Confédération (+ 3,7 %) et au groupe de tâches «Economie» (+ 1,4 %), l'économie forestière enregistre un taux de croissance fortement négatif. Cette situation s'explique principalement par une augmentation des dépenses dans le budget 2007 due aux intempéries de 2005. Pour 2010 et 2011, des dépenses stables en termes nominaux sont prévues.
- Par rapport au plan financier 2008–2010, les dépenses dans le groupe de tâches «Sylviculture» sont en nette diminution. Ce recul est dû à une nouvelle classification au sein de l'OFEV et à une réorganisation des groupes de tâches dans ce domaine. En revanche, les dépenses dans le groupe de tâches «Protection contre les dangers naturels» (anciennement «Correction des eaux et ouvrages paravalanches») augmentent considérablement (voir chiffre 10.2).
- Comme le Conseil national (premier conseil) a décidé le 6 décembre 2007 de ne pas entrer en matière sur la révision de la loi sur les forêts proposée par le Conseil fédéral, les perspectives d'évolution dans ce groupe de tâches sont pour l'heure encore ouvertes.

13.1 Parts aux recettes de la Confédération

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Parts aux recettes de la Confédération	**3 820**	**4 102**	**4 160**	**4 320**	**-6,3**	**4,6**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-31,8	7,4	1,4	3,9		
Part en % des dépenses ordinaires	6,7	7,0	6,7	6,8		
dont						
Part à l'impôt fédéral direct	2 807	3 049	3 088	3 236	-8,4	5,6
Part à la redevance sur le trafic des poids lourds	440	472	471	470	4,8	4,8
Part à l'impôt anticipé	293	293	292	292	-0,2	-0,2
Pertes sur débiteurs, taxe sur la valeur ajoutée	253	260	280	293	0,3	0,3

Unités administratives concernées

AFC, AFD.

Principales bases légales

LF du 14.12.1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11). LF du 13.10.1965 sur l'impôt anticipé (LIA; RS 642.21). Loi du 19.12.1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL; RS 641.81). LF du 12.6.1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO; RS 661).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Biens et serv. / exploitation	253	293	-0,3
Transferts courants	3 567	4 027	-6,7

Objectifs et stratégies

- *Parts des cantons à l'IFD:* redistribution dans le cadre de la péréquation financière (répartition en fonction des ressources des cantons).
- *Parts des cantons à la RPLP:* couverture de coûts générés par la circulation routière (compte tenu spécialement des effets de la redevance dans les régions de montagne et les régions périphériques).

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

–

Commentaire concernant la planification financière

- Les parts des tiers aux recettes de la Confédération ne comprennent pas les parts aux recettes de la TVA, attribuées à l'AVS et (prévu) à l'AI. Celles-ci, considérées auparavant dans ce groupe de tâches, font partie du domaine de la prévoyance sociale suite à l'examen des tâches de la Confédération.
- Suite au transfert effectué au titre des nouveaux instruments de compensation dans le cadre de la RPT, la part des cantons aux recettes de l'IFD est passée de 30 à 17 % à partir de 2008. Cette distorsion exerce notamment une influence sur l'évolution de ce domaine de tâches entre 2007 et 2011.
- Correction faite des distorsions engendrées par la RPT, les parts aux recettes de la Confédération sont en constante augmentation durant la période de planification. Cette progression s'explique notamment par la croissance favorable des recettes de l'impôt fédéral direct malgré les effets des mesures portant sur l'imposition des couples et ceux de la compensation de la progression à froid (dès 2008). Le second facteur explicatif de cette progression est l'adaptation tarifaire, en 2009, de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) qui engendre une hausse de la part des cantons.

13.2 Recherche de fonds, administration de la fortune et de la dette

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Recherche de fonds, administration de la fortune et de la dette	**3 971**	**3 940**	**3 866**	**3 785**	**-2,1**	**-2,1**
Δ en % par rapport à l'année précédente	-3,7	-0,8	-1,9	-2,1		
Part en % des dépenses ordinaires	7,0	6,7	6,3	5,9		
dont						
Intérêts passifs	3 836	3 804	3 730	3 649	-2,1	-2,1
Frais d'émission	135	136	136	136	-2,5	-2,5

Unités administratives concernées

AFF (Trésorerie fédérale).

Principales bases légales

Loi du 7.10.2005 sur les finances (LFC; RS 611.0).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Dépenses financières	3 971	3 785	-2,1

Evolution générale

La gestion de la recherche et du placement de fonds doit être continuellement adaptée aux nouvelles conditions du marché et aux derniers produits financiers.

Objectifs et stratégies

- Garantir le bon déroulement des opérations de paiement de la Confédération et des unités affiliées;
- gérer de façon optimale la dette de la Confédération et placer de manière sûre et conforme aux conditions du marché les fonds qui ne sont pas nécessaires dans l'immédiat;
- centraliser l'acquisition des devises pour les besoins courants et les grands projets de certaines unités administratives.

Principales réformes

- Adaptation constante de la gestion des actifs et des passifs (Asset & Liability Management) et de la gestion des risques de change aux besoins actuels du marché et des clients de la trésorerie fédérale.
- Gestion de la part détenue par la Confédération dans Swisscom en tenant compte des aspects politiques et de la situation du marché.

Commentaire concernant la planification

- Les chiffres du plan financier se basent sur des taux d'intérêts de 3,0 % à court terme et de 3,5 % à long terme.
- Afin de tenir compte au mieux des évolutions sur les marchés financiers, les paramètres (taux d'intérêts) de même que le plan de trésorerie (réallocations de portefeuille) doivent être adaptés en continu dans le processus de budgétisation et de planification financière. Ainsi, il convient de prendre en considération ces évolutions dans l'interprétation de chiffres.
- Les dépenses dans ce domaine comprennent pour l'essentiel les intérêts passifs et, dans une faible mesure, les frais d'émission.
- L'évolution annuelle moyenne de ces deux composantes reflète le recul des besoins de financement.
- La baisse moyenne des intérêts passifs (-2,1 %) résulte notamment du recul du volume des émissions aussi bien dans le domaine à court terme (créances comptables à court terme) que celui à long terme (emprunts) sur la période de planification.
- La diminution des frais d'émission durant la période de planification est également la conséquence du recul des besoins de financement.

13.3 Péréquation financière

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11	Δ ∅ en % 2007–11 *(corr. RPT)*
Péréquation financière	**2 724**	**2 806**	**2 892**	**2 980**	**–**	**–**
Δ en % par rapport à l'année précédente	–	3,0	3,0	3,1		
Part en % des dépenses ordinaires	4,8	4,8	4,7	4,7		
dont						
Péréquation des ressources	1 799	1 871	1 945	2 023	–	–
Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques	341	346	351	357	–	–
Compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques	341	346	351	357	–	–
Compensation des cas de rigueur	243	243	243	243	–	–

Unités administratives concernées

AFF.

Principales bases légales

LF du 3.10.2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC; RS 613.2).

Dépenses par groupe de comptes

mio CHF	Budget 2008	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Transferts courants	2 724	2 980	–

Principaux bénéficiaires des subventions

Cantons.

Objectifs et stratégies

La réforme du système de la péréquation financière et de la nouvelle répartition des tâches constitue une étape supplémentaire dans le renforcement de la place économique suisse. Elle fait partie intégrante de l'objectif 1.3 «Renforcement de la capacité d'action de l'Etat» du programme de la législature.

Les objectifs suivants doivent être atteints:

- réduire les disparités entre cantons en ce qui concerne la capacité financière;
- garantir une dotation minimale en ressources financières pour les cantons;
- compenser les charges financières des cantons dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques;
- maintenir la compétitivité fiscale des cantons à l'échelon national et international.

Principaux dossiers du programme de la législature / autres réformes

- Rapport et message sur l'efficacité de la loi sur la péréquation financière et la compensation des charges. Tous les quatre ans, le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale un rapport sur l'exécution et l'efficacité de la PFCC. Le rapport renseigne sur la réalisation des objectifs de la péréquation financière durant la période précédente et présente les éventuelles mesures à prendre durant la période à venir*.

Commentaire concernant la planification

- *Fixation des contributions pour les années 2009 à 2011:* les contributions de base de la Confédération à la péréquation des ressources et à la compensation des charges sont fixées tous les quatre ans par les Chambres fédérales conformément à la PFCC. La fixation de ces contributions de base pour 2008 a été effectuée dans le cadre du troisième message sur la RPT. Conformément à la PFCC, la contribution de la Confédération à la péréquation des ressources sera adaptée, durant les trois années suivantes, en fonction de l'évolution du potentiel de ressources de chaque canton et les contributions de base à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques en fonction du renchérissement. La contribution des cantons à fort potentiel de ressources à la péréquation des ressources sera adaptée en fonction de l'évolution de leur potentiel de ressources. La compensation des cas de rigueur restera constante durant les huit premières années (2008 à 2015), puis diminuera chaque année de 5 %. Elle diminuera dans la même mesure si un canton perd son droit à la compensation des cas de rigueur.
- *Contributions des cantons à la péréquation des ressources et à la compensation des cas de rigueur:* le montant net de la péréquation des ressources et de la compensation des cas de rigueur figure dans le compte et le plan financier de la Confédération, en dérogation à l'OFC, art. 19, al. 1, let. a. Ainsi, les données relatives à la péréquation des ressources et à la compensation des cas de rigueur ne concernent que les contributions de la Confédération. Les contributions des cantons à la péréquation des ressources (péréquation horizontale des ressources) et à la compensation des charges excessives ne sont par contre pas enregistrées comme revenus ou comme réduction des charges. Il s'agit là uniquement d'une redistribution de moyens des cantons et non de recettes ou de dépenses de la Confédération.

* Objets des grandes lignes du programme de la législature

Fonds pour les grands projets ferroviaires

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2007–11
Attributions au fonds	**1 715**	**1 850**	**1 713**	**1 602**	**-8,0**
Recettes affectées	1 438	1 575	1 549	1 511	4,0
Capitalisation des avances (déficit)	277	275	164	91	-44,3
Prélèvements du fonds	**1 715**	**1 850**	**1 713**	**1 602**	**-8,0**
NLFA (KANSAS inclus)	1 017	1 269	1 138	967	-11,1
Rail 2000 (ZEB inclus)	39	48	53	21	-29,5
Raccordement au réseau ferroviaire européen	181	85	127	224	10,5
Mesures antibruit	210	170	110	100	-15,9
Intérêts sur les avances	268	278	285	290	3,9
Etat des avances cumulées, à la fin de l'année	**7 932**	**8 207**	**8 371**	**8 462**	**0,6**
Limite indexée des avances (1995 = 8,6 mrd)	9 579	9 723	9 869	9 869	1,0

Le fonds pour les grands projets ferroviaires (FTP), géré hors du compte de financement, sert à financer les nouvelles transversales ferroviaires alpines (NLFA), Rail 2000, le raccordement au réseau ferroviaire européen à grande vitesse (LGV) et les mesures antibruit le long des voies ferrées. Ce fonds est 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. Le déficit est comblé par les avances de la Confédération. Le compte du fonds est géré essentiellement par le biais des attributions et des prélèvements effectués 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).

Entre 2009 et 2011, le volume des *prélèvements du fonds* (sans les intérêts sur les avances) oscille entre 1,3 et 1,6 milliard par an, dont la majeure partie, soit environ 1,1 milliard par an, est consacrée à l'axe du St-Gothard (tunnel de base du Ceneri compris) de la NLFA. L'achèvement du projet Rail 2000 1re étape nécessite encore en moyenne 40 millions par année. Les moyens prévus pour les mesures antibruit le long des voies ferrées vont de 100 à 170 millions environ de 2009 à 2011. Près de 145 millions en moyenne annuelle sont destinés au raccordement au réseau européen des trains à grande vitesse. Environ deux millions par an sont nécessaires pour l'analyse de la capacité des axes nord-sud et pour l'acquisition des terrains destinés au tracé des tronçons NLFA reportés (KANSAS). Quelque trois millions par année sont prévus pour les travaux de planification à mener en vue du développement futur de l'infrastructure ferroviaire (ZEB). Les intérêts sur les avances augmentent en raison de l'avance nouvellement accordée au cours de la législature. Ceux-ci se montent à près de 300 millions en 2011. Ce chiffre correspond à 24 % des recettes affectées provenant de la RPLP et de la TVA (le produit de l'impôt sur les huiles minérales ne peut pas être utilisé pour le remboursement des intérêts sur les avances).

Les *recettes affectées* totalisent au moins 1,5 milliard par année. La contribution de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) en constitue la part la plus importante, avec 940 millions par année.

En tenant compte de la charge d'intérêts, le fonds affiche un déficit de 275 millions en 2009. La situation s'améliore en 2010 et 2011. Les découverts sont financés par des *avances* de la Confédération. A la fin de 2011, le total cumulé des avances passe à 8,5 milliards. Il reste ainsi inférieur de 1,4 milliard à la limite des avances, indexées jusqu'en 2010, prévue par le règlement du fonds et fixée par le Parlement.

Fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales et les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques

mio CHF	Budget 2008	PFL 2009	PFL 2010	PFL 2011	Δ ∅ en % 2008–11
Attributions au fonds					
1re attribution extraordinaire	2 600				–
Attribution annuelle	837	850	979	979	5,4
Prélèvements du fonds	1 453	1 420	1 420	1 708	5,5
Achèvement du réseau des routes nationales	950	990	1 000	1 030	2,7
Suppression des goulets d'étranglement des routes nationales				268	–
Trafic d'agglomération	430	390	380	370	-4,9
Routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques	40	40	40	40	0,0
Compensation due aux retards dans la majoration de la RPLP (art.14, al.2, LFInfr)	33				–
Liquidité du fonds	1 984	1 414	973	244	–

Le fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération, le réseau des routes nationales (achèvement du réseau et suppression des goulets d'étranglement) et les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques est entré en vigueur le 1er janvier 2008. Il se fonde sur l'art. 86, al. 3 et sur l'art. 173, al. 2, de la Constitution fédérale. Ses bases sont régies par la loi du 6 octobre 2006 sur le fonds d'infrastructure. En même temps que l'adoption de la loi, l'Assemblée fédérale a décidé d'attribuer au fonds un crédit global de 20,8 milliards de francs (état des prix 2005).

Le fonds d'infrastructure est juridiquement dépendant et doté d'une comptabilité propre. Il se fonde sur une réorganisation de l'actuel financement spécial pour la circulation routière. Ainsi, au lieu de puiser directement dans le financement spécial, la Confédération transfère les moyens nécessaires dans le fonds d'infrastructure et les utilise pour financer les tâches suivantes:

Achèvement du réseau des routes nationales

Des travaux sont notamment prévus sur les tronçons suivants:
- N5, contournement de Bienne (Berne)
- N16, transjurane (Berne et Jura)
- N9, contournement de Viège et du bois de Finges (Valais)
- N4, Axenstrasse (Schwyz, Uri)

Suppression des goulets d'étranglement sur le réseau des routes nationales

Divers tronçons surchargés du réseau des routes nationales compromettent toujours plus le fonctionnement général du réseau. De tels goulets d'étranglement seront supprimés par le biais de moyens provenant du fonds d'infrastructure. Le Conseil fédéral soumettra au Parlement un message à ce propos d'ici à la fin de 2009. A la fin de la période de la législature, la mise en œuvre des premiers projets pourra commencer. Le montant de 268 mio correspond à l'état actuel de la planification.

Contributions de la Confédération à l'infrastructure du trafic d'agglomération privé et public

Jusqu'à la fin du programme de la législature, les contributions de la Confédération provenant du fonds d'infrastructure serviront avant tout à financer des projets urgents liés aux agglomérations que le Parlement a déjà approuvés. Des dépenses sont notamment planifiées de 2008 à 2011 pour les projets suivants (les plus importants du point de vue financier):
- H2, Pratteln–Liestal
- Glattalbahn, Zurich
- Métro M2, Lausanne
- Tram CERN, Genève
- Ligne diamétrale de Zurich gare principale – Oerlikon
- CEVA (liaison ferroviaire entre Genève et Annemasse)

Par ailleurs, dès 2011, les premiers soutiens financiers seront à disposition pour les programmes d'agglomération. Comme pour la suppression des goulets d'étranglement, un message doit être soumis au Parlement d'ici à la fin de 2009.

Subventions en faveur des routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques

Les cantons bénéficiant de cette indemnité forfaitaire sont: Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Glaris, Fribourg, Appenzell Rhodes-Extérieures, Appenzell Rhodes-Intérieures, Grisons, Valais, Neuchâtel, Jura, Soleure.

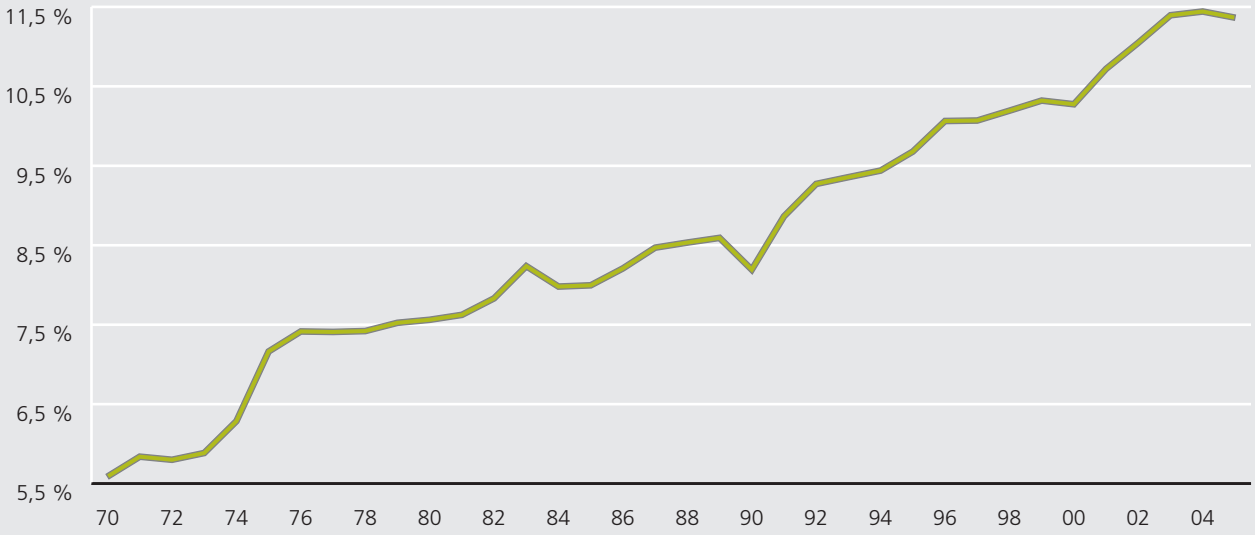
Liquidité du fonds d'infrastructure

Par rapport au message du 2 décembre 2005 concernant le fonds d'infrastructure, il faut tenir compte de besoins urgents pour des projets pressants liés au trafic d'agglomération. Par conséquent, la liquidité créée avec la première attribution au fonds diminue plus rapidement que prévu. En vue des messages à élaborer, différentes variantes sont examinées.

Scénarios prévisionnels pour le domaine de la santé

1 Introduction

Graphique 1: Dépenses dans le domaine de la santé de 1970 à 2005
(en % du PIB)



Il est indispensable que la politique budgétaire tienne davantage compte des *défis que nous réserve l'avenir.* S'engager à temps sur la bonne voie, c'est se ménager une marge de manœuvre suffisante et éviter que la pression exercée sur les finances publiques par l'évolution démographique n'impose à la société des changements de cap d'autant plus abrupts qu'ils seront tardifs. Le budget et le plan financier de la Confédération ne prennent pas suffisamment en considération les tendances à long terme, en particulier celles relatives à la démographie. C'est pourquoi la Confédération a besoin d'un instrument qui lui procure cette vision à long terme. L'art. 8 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération, en vigueur depuis avril 2006, comble cette lacune. Il prévoit que le Conseil fédéral présente au moins tous les quatre ans, en complément au plan financier, des scénarios prévisionnels pour certains domaines. Ces scénarios portent bien au-delà de la période couverte par par la planification financière et mettent en évidence les tendances prévisibles avec leurs conséquences financières, en esquissant les mesures de gestion ou de correction qui seraient envisageables. [1]

Le domaine choisi pour élaborer ces premiers *scénarios prévisionnels* est la santé, qui subit de plein fouet l'évolution démographique et met à contribution les trois niveaux étatiques. La santé, plus précisément l'assurance-maladie obligatoire, est un secteur aux interactions complexes, comptant un très grand nombre d'acteurs et où la dynamique des coûts a été spécialement forte ces dernières années. Ainsi la quote-part des dépenses totales de santé au produit intérieur brut (PIB) a fait plus que doubler entre 1970 et 2005, passant de 5,6% à 11,4% (voir graphique 1).

Sauf indication contraire, les dépenses traitées dans le présent rapport se réfèrent toujours au PIB. En effet, le PIB sert d'indicateur pour mesurer l'évolution des richesses créées à l'intérieur du pays. D'où l'importance d'exprimer les dépenses par rapport au PIB pour mesurer les variations de la charge financière que les dépenses de santé font peser sur les budgets publics et les ménages privés. Selon que la progression des dépenses de santé est plus rapide ou plus lente que celle du BIP, la charge financière supportée par les ménages s'alourdit ou diminue. Ainsi, la progression des dépenses totales de santé de quasiment 6 points par rapport au PIB au cours des 35 dernières années signifie que la charge financière des ménages due aux coûts de la santé a augmenté de 6 points de pourcentage (voir graphique 1). Des indications en chiffres absolus (en milliards de francs) pour les dépenses de santé n'auraient qu'une utilité limitée pour des projections portant sur 50 ans. Au-delà du constat de très forte hausse des dépenses, on ne verrait guère si la charge financière relative, due au système de santé, augmente ou non. Il importe par ailleurs de garder à l'esprit qu'un système de santé bien organisé permet d'améliorer l'état de santé de la population – de la population

[1] L'art. 8 de l'ordonnance sur les finances de la Confédération a la teneur suivante:
1 En complément à la planification financière, le Conseil fédéral présente périodiquement, mais au moins tous les quatre ans, des scénarios prévisionnels à long terme pour certains domaines.
2 Les scénarios prévisionnels portent sur plusieurs années au-delà de la période couverte par le plan financier et se fondent sur l'évolution à long terme des finances des trois niveaux étatiques et des assurances sociales.
3 Ils montrent les tendances prévisibles avec leurs conséquences financières ainsi que les mesures de gestion ou de correction requises.

active en particulier – et par là qu'il contribue de manière positive au développement économique.

Le chiffre 2 expose la méthode de projection utilisée et discute les hypothèses de référence. Les principaux résultats sont présentés au chiffre 3. Les calculs montrent comment les dépenses de santé évolueraient avec des hypothèses différentes, et de quelle façon cette évolution se répercuterait sur les budgets publics (ch. 3.1). Les résultats en termes de dépenses totales et de dépenses publiques ventilés entre le domaine de la santé sans les soins de longue durée et celui des soins de longue durée, sont présentés aux chiffres 3.2 et 3.3. Enfin, le chiffre 4 passe en revue les mesures de gestion et de correction qui seraient envisageables.

2 Méthode et hypothèses

L'approche utilisée pour réaliser les projections concernant la santé et les autres domaines abordés dans le rapport sur les perspectives à long terme des finances publiques se base sur une méthode répandue sur le plan international. Elle a fait l'objet de discussions avec des experts tant suisses qu'étrangers. La première étape consiste à projeter, à partir des dépenses de santé de l'année de base 2005, les dépenses par classes d'âge et par sexe. Les projections se fondent sur le scénario démographique «moyen» (A-00-2005) de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Les projections de la deuxième étape concernent les dépenses étatiques dans le domaine de la santé – y compris celles destinées à la réduction individuelle des primes, publiées dans les comptes de la sécurité sociale. Outre le scénario de référence, divers scénarios alternatifs sont présentés. Le scénario de référence s'inspire des travaux menés par la Commission européenne.[2] Les résultats des projections présentés au chiffre 3 sont donc comparables à ceux de l'UE.

Les projections visent à montrer, au-delà des effets de l'*évolution démographique* sur les dépenses de santé, l'impact des principaux *facteurs de coûts non-démographiques*.

- Le premier facteur est l'*état de santé* (morbidité) de la population. Le scénario «moyen» (A-00-2005) de l'OFS se base sur une hausse de l'espérance de vie. Il s'agit par conséquent d'examiner dans quelle mesure la morbidité de la population varie avec l'augmentation de l'espérance de vie. Comme des données empiriques en la matière sont rares, des scénarios ont été conçus sur la base de différentes hypothèses concernant les changements de la morbidité (voir les explications données plus loin).

- Le deuxième facteur d'influence non démographique considéré est la corrélation, observable empiriquement, entre l'*évolution du revenu* national et la croissance des dépenses de santé. Ces dernières ont ainsi progressé plus rapidement que le revenu au cours des dernières décennies. Les facteurs à l'origine de cette évolution ont trait aussi bien à la demande qu'à l'offre – exigences de la population en matière de santé, progrès techniques de la médecine, etc.

- Le troisième facteur concerne l'*évolution de la productivité dans le domaine de la santé.* Elle est difficile à mesurer empiriquement et susceptible de varier d'un domaine à l'autre. Ainsi les gains de productivité sont faibles dans le secteur, intensif en main-d'œuvre, des soins de longue durée, en comparaison des soins hospitaliers mieux dotés en capital et sur le plan technologique. Une croissance de la productivité inférieure à la moyenne génère des pressions sur les coûts, dès le moment où les salaires des professions de la santé augmentent au même rythme que ceux des autres branches. D'où un renchérissement plus marqué que dans l'économie en général. Ce phénomène observable dans le secteur de la santé porte le nom d'*effet Baumol.*

- Les *tendances sociales* constituent le quatrième et dernier facteur. Par exemple il n'est pas exclu, compte tenu de l'évolution des structures familiales et du pourcentage croissant de femmes professionnellement actives, que la volonté ou les possibilités de s'occuper de membres de sa propre famille nécessitant des soins diminuent par rapport à aujourd'hui. Le cas échéant, la demande de soins ambulatoires ou stationnaires (services d'aide et de soins à domicile, institutions de soins) augmenterait. Ce recours accru aux soins formels se traduirait par une plus forte pression sur les coûts, dans le domaine des soins de longue durée.

Les projections concernant les dépenses de santé ont conduit à émettre différentes hypothèses sur les facteurs de coûts décrits ci-dessus, afin de tenir compte des incertitudes entourant leur importance respective. A partir de là, *plusieurs scénarios* ont été formulés pour les *dépenses de santé.* Une distinction a été faite au passage, conformément à l'usage international, entre, d'une part, les dépenses de santé sans les soins de longue durée et, d'autre part, les soins de longue durée, deux secteurs sur lesquels les facteurs de coûts ont un impact différent. Les scénarios suivants ont été élaborés pour les projections des *dépenses de santé sans les soins de longue durée:*

- *Scénario de référence:* la population reste en bonne santé pendant la moitié de l'espérance de vie gagnée (extension partielle de la morbidité). En outre, l'augmentation du revenu national, par son impact sur l'offre comme sur la demande, entraîne une hausse marquée des dépenses de santé. L'effet Baumol n'est pas spécifiquement pris en compte.

[2] Economic Policy Committee et Commission européenne (2006), The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfer (2004–2050).

- *Pure Ageing:* la hausse de l'espérance de vie va de pair avec une dégradation de l'état de santé de la population (expansion de la morbidité). Les hypothèses concernant les autres facteurs de coûts sont celles du scénario de référence.

- *Healthy Ageing:* à la différence du scénario de référence, l'hypothèse est que la population traverse les années d'espérance de vie supplémentaires dans un bon état de santé (diminution de la morbidité).

- *Scénario Baumol:* l'effet Baumol, dont on ne tient pas compte dans le scénario de référence, joue ici à plein. En outre, la hausse générale des revenus entraîne une hausse proportionnelle des dépenses de santé.

Le secteur des *soins de longue durée* fait lui aussi l'objet de scénarios *(scénario de référence, Pure Ageing* et *Healthy Ageing)*, fondés sur les mêmes hypothèses que pour le domaine de la santé considéré sans les soins de longue durée, à propos du lien entre l'augmentation de l'espérance de vie et l'état de santé – plus précisément le besoin de soins – de la population. Ces scénarios partent tous trois de l'idée qu'aucun gain de productivité n'est réalisable, et donc que l'*effet Baumol* est pleinement ressenti. Par ailleurs, il est admis que le revenu national n'a aucune incidence sur les dépenses liées aux soins de longue durée. Enfin, un autre scénario alternatif (tendance à recourir à des soins formels) montre la hausse des coûts imputable à l'évolution de la société où les soins informels, dispensés dans le cadre familial, sont peu à peu remplacés par des soins formels (homes, services d'aide et de soins à domicile).

3 Résultats des projections

Tableau nº 1: Dépenses dans le domaine de la santé, selon le scénario de référence*

	2005 (en % du PIB)	2050 (en % du PIB)	Variation entre 2005 et 2050 (en PP du PIB)
Total	**11,4**	**15,5**	**4,1**
Etat (y c. assurances sociales)	4,9	7,1	2,2
Confédération	0,5	0,5	0,0
Cantons	3,1	4,7	1,6
Communes	1,2	1,7	0,5

* Les dépenses étatiques sont des chiffres bruts tirés de la statistique financière

3.1 Domaine de la santé dans son ensemble

Les scénarios du présent rapport montrent qu'indépendamment des hypothèses relatives aux facteurs de coûts, le vieillissement de la population risque d'entraîner une forte hausse des *dépenses totales dans le domaine de la santé,* alourdissant la charge financière supportée par les ménages et par les collectivités publiques.[3]

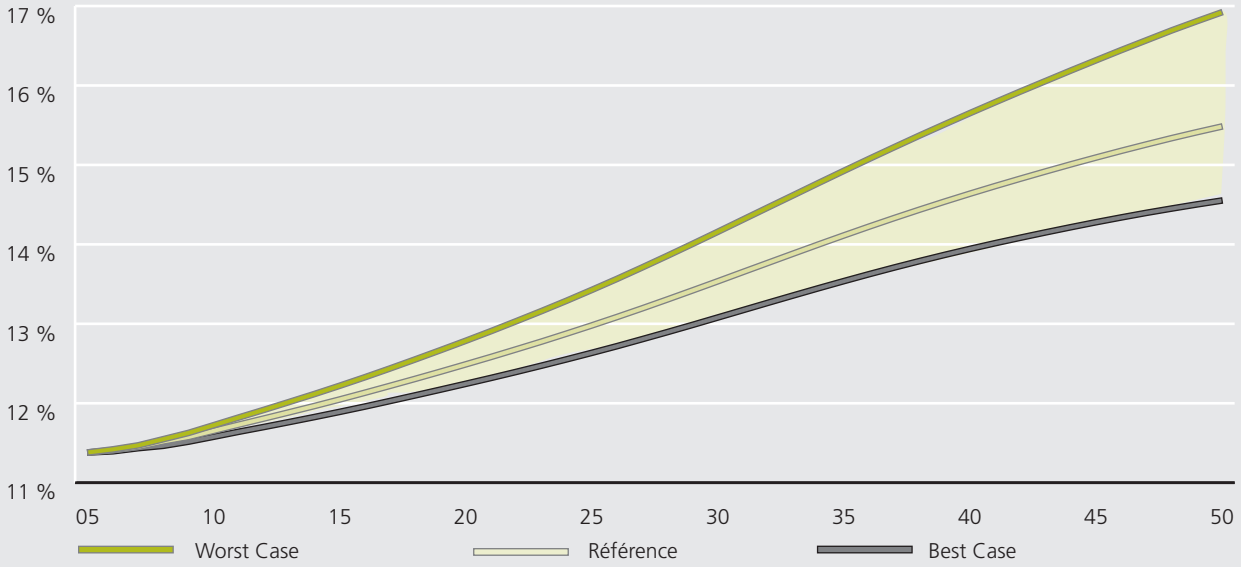
Dans le scénario de référence, l'ensemble des dépenses de santé passe de 11,4 % du PIB en 2005 à 15,5 % en 2050 (voir tableau 1). Les dépenses des collectivités publiques dans ce domaine affichent une progression de 4,9 % à 7,1 % du PIB. Le surcroît de charges dû à la dynamique des dépenses affecte principalement les cantons qui, aujourd'hui déjà, assument le gros des dépenses publiques de santé. Cette évolution est expliquée en détail plus loin. Quant à la hausse résiduelle des dépenses, soit près de 2 points du PIB jusqu'en 2050, elle frappe les ménages privés.

Pour montrer dans quelle mesure les projections sont sensibles aux scénarios retenus, le graphique 2 indique l'intervalle entre la variante la plus optimiste (Best Case) et la plus pessimiste (Worst Case). Comme la santé sans les soins de longue durée, d'une part, et les soins de longue durée, d'autre part, font l'objet de projections séparées, les variantes Best et Worst Case de l'évolution des dépenses d'ensemble de la santé intègrent les scénarios les plus optimistes ou les plus pessimistes de ces deux domaines. Ainsi la variante Worst Case reflète l'évolution des dépenses de santé à partir des hypothèses du scénario Baumol, pour la santé sans les soins de longue durée, et du scénario Pure Ageing pour les soins de longue durée. A l'opposé, la variante Best Case s'appuie à chaque fois sur les scénarios Healthy Ageing. Les écarts sont de plus de 30 % (+1,4 point du PIB pour Worst Case) et d'env. 20 % (-0,9 point du PIB pour Best Case) par rapport à l'évolution des dépenses projetée dans le scénario de référence, soit 4,1 points (PP) du PIB. Il apparaît ainsi que l'évolution des dépenses réagit fortement aux hypothèses formulées (voir graphique 2).

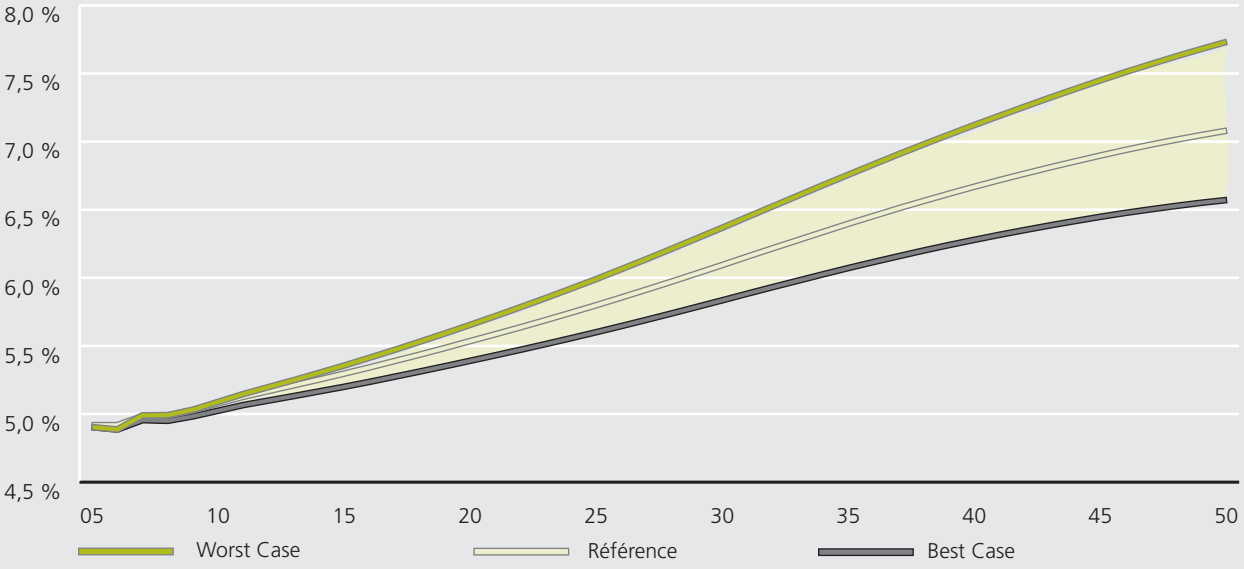
A l'instar des dépenses totales consacrées à la santé, les *dépenses des collectivités publiques* subissent l'influence des facteurs de coûts décrits au chiffre 2. Leur évolution présente dès lors une image similaire (voir graphique 3). Dans le scénario de référence, les dépenses publiques progressent de 2,2 points du PIB (voir tableau 1). L'évolution en forme d'entonnoir, sur le graphique 3,

[3] Pour un aperçu d'ensemble des résultats du scénario de référence, voir le tableau A1 dans l'annexe de tableaux

Graphique 2: Scénarios pour le domaine de la santé dans son ensemble
(en % du PIB)



Graphique 3: Scénarios pour les dépenses des pouvoirs publics dans le domaine de la santé
(en % du PIB)



des variantes Best et Worst Case montre à nouveau que les projections sont sensibles aux scénarios susmentionnés. Ainsi la hausse de dépenses de la variante Worst Case est de près de 30 %, soit de 0,6 point du PIB supérieure à celle du scénario de référence, tandis que, dans le scénario Best Case, elle est de 20 %, soit de 0,5 point du PIB moins élevée.

La tendance à la hausse, observable dans le passé, de la part des dépenses cantonales dans les dépenses publiques de santé se poursuit dans le scénario de référence, bien qu'avec un fort ralentissement (voir graphique 4). Ainsi la part des cantons passe de 65 % en 2005 à 68 % en 2050. Ce transfert de charges bénéficie essentiellement aux communes, dont la part a déjà baissé de 6 points entre 1990 et 2005. Quant à la part de la Confédération aux dépenses publiques de santé, elle reste plus ou moins stable, de l'ordre de 9 %, entre 1990 et 2050. Le transfert des communes aux cantons, dans la structure des dépenses publiques, tient notamment à ce que les cantons affichent, pour l'année de base, une participation trois fois plus élevée que les communes aux dépenses associées aux soins de longue durée. Or ces dépenses risquent de progresser beaucoup plus fortement à l'avenir que les dépenses de santé hors soins de longue durée (voir ch. 3.3).

Encadré 1: Comparaisons internationales

Dépenses publiques de santé (sans les soins de longue durée), scénario de référence

	2004* (en % du PIB)	2050 (en % du PIB)	Variation entre 2005 et 2050 (en PP du PIB)
Suisse	4,4	5,7	1,3
UE-15	6,4	8,1	1,7
Pays-Bas	6,1	7,4	1,3
Allemagne	6,0	7,2	1,2
Autriche	5,3	6,8	1,5
Danemark	6,9	7,8	0,9

* 2004 est l'année de référence dans les calculs effectués par l'UE.

Dépenses publiques dans le domaine des soins de longue durée, scénario de référence

	2004* (en % du PIB)	2050 (en % du PIB)	Variation entre 2005 et 2050 (en PP du PIB)
Suisse	0,5	1,3	0,8
UE-15	0,9	1,5	0,6
Pays-Bas	0,5	1,1	0,6
Allemagne	1,0	2,0	1,0
Autriche	0,6	1,5	0,9
Danemark	1,1	2,2	1,1

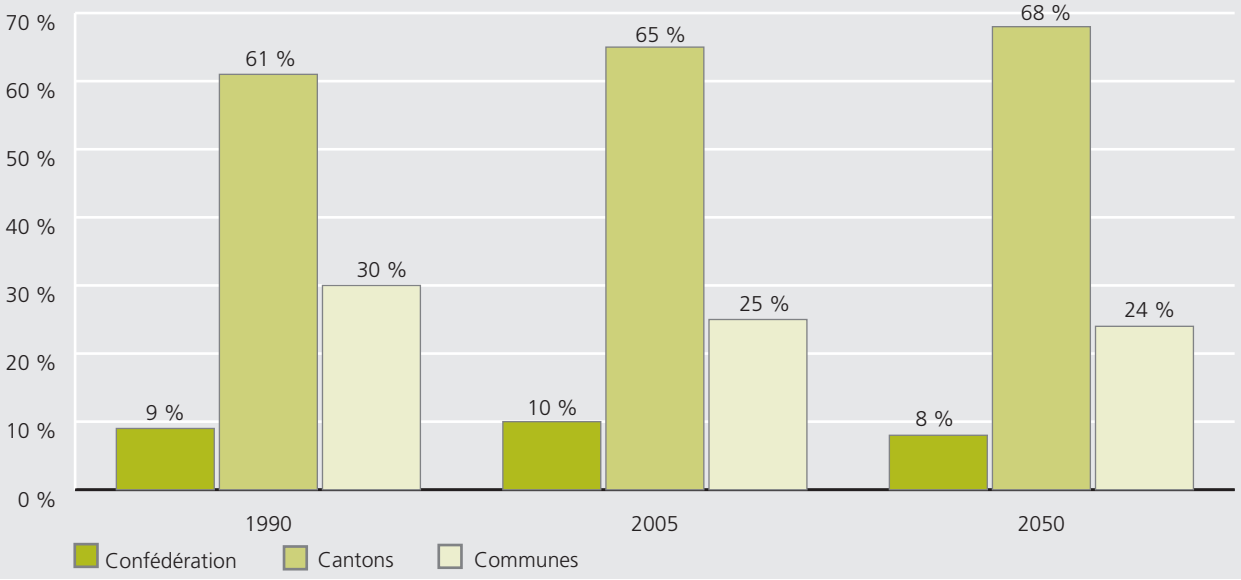
* 2004 est l'année de référence dans les calculs effectués par l'UE.

Il ressort de cette comparaison que, en Suisse, la part des dépenses publiques consacrée à la santé est peu élevée. Dans les pays de l'UE15 (UE sans les pays d'Europe centrale et orientale, Chypre et Malte), les dépenses de santé sont prises en charge à raison des trois quarts en moyenne par les collectivités publiques alors qu'en Suisse, selon la statistique de l'OFS «Coût et financement du système de santé», l'Etat en finance actuellement le tiers environ[4].

Les projections effectuées dans le cadre du scénario de référence reposent sur les mêmes hypothèses et sont par conséquent comparables. La progression jusqu'en 2050 des dépenses publiques en matière de santé affiche des proportions similaires en Suisse et dans l'UE.

[4] Cette statistique présente les coûts de la santé par agent financeur sous l'angle de la protection sociale. La statistique financière, sur laquelle se fondent les projections en matière de dépenses du rapport sur les perspectives à long terme des finances publiques – et des présents scénarios prévisionnels – , repose sur les comptes d'Etat et donc sur le principe du produit brut. Les deux statistiques ne se recouvrent dès lors pas exactement.

Graphique 4: Augmentation de la part des cantons dans les dépenses
(en % des dépenses étatiques dans le domaine de la santé)



Graphique 5: Divers scénarios pour l'évolution des dépenses dans le domaine de la santé (sans les soins de longue durée) de 2005 à 2050 (en % du PIB)

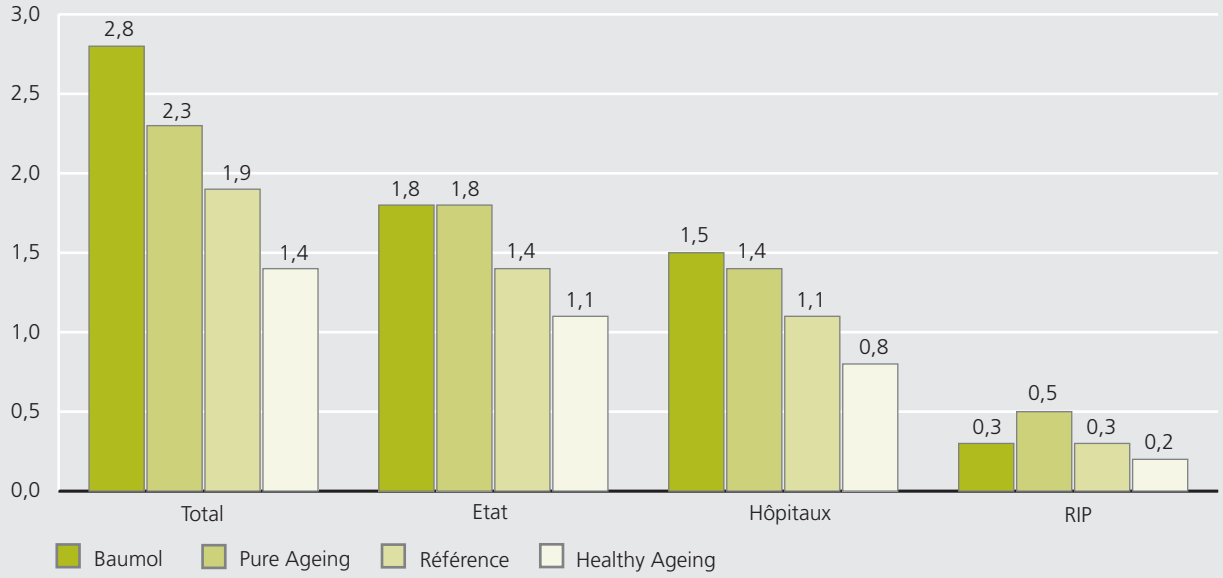


Tableau 2: Dépenses dans le domaine de la santé, sans les soins de longue durée, en pourcentage du PIB

Niveau de dépenses	Dépenses en 2005	Dépenses en 2050, selon divers scénarios			
		Référence	Pure Ageing	Healthy Ageing	Baumol
Total	**9,1**	**11,0**	**11,4**	**10,5**	**11,8**
Etat	4,4	5,7	6,2	5,4	6,2
Hôpitaux	3,4	4,5	4,8	4,3	5,0
RIP	0,7	1,0	1,2	0,9	1,0

3.2 Domaine de la santé, sans les soins de longue durée

Les principaux résultats des scénarios couvrant le domaine de la santé sans les soins de longue durée sont présentés ci-après. Outre la démographie, d'autres facteurs de coûts ont une incidence sur l'évolution des *dépenses de santé sans les soins de longue durée,* à commencer par l'augmentation continue du revenu national. Cette évolution engendre, du côté de la demande, de nouvelles attentes au sein de la population, alors que, du côté de l'offre, elle facilite le progrès médico-technique. C'est ainsi que, dans le scénario de référence, les dépenses de santé sans les soins de longue durée augmentent entre 2005 et 2050 de 1,9 point du PIB (voir graphique 5 et tableau 2).[5] Si un tiers environ de cette progression est imputable au vieillissement de la population, près de la moitié s'explique par les effets, sur l'offre et la demande, de la hausse des revenus.[6] Par conséquent, les facteurs de coûts non-démographiques pèsent davantage que la démographie sur l'évolution des dépenses. En outre, les dépenses réagissent très fortement aux changements d'hypothèses sur l'état de santé (morbidité) de la population. A supposer que l'état de santé de celle-ci se dégrade dans une situation d'augmentation de l'espérance de vie, la hausse de dépenses avoisinerait 0,5 point du PIB par rapport au scénario de référence (scénario Pure Ageing). Si dans la même situation, l'état de santé restait bon, l'augmentation des dépenses serait de 0,5 point moindre que dans le scénario de référence (scénario Healthy Ageing). Plus encore qu'aux changements de l'état de santé, les dépenses réagissent à l'effet Baumol, soit à une évolution des salaires réels supérieure aux gains de productivité. Le cas échéant, la croissance des dépenses de santé dépasserait de 2,8 points celle du scénario de référence (voir graphique 5).

Les projections réalisées pour les *collectivités publiques* prennent en compte, outre le poste Hôpitaux qui figure au titre du domaine de la santé dans le cadre de la statistique financière, les dépenses consacrées à la réduction individuelle des primes (RIP), qui dépendent elles aussi dans une large mesure de l'évolution des dépenses de santé. Or comme les cantons conservent, après le passage à la réforme de la péréquation des ressources et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, une importante marge de manœuvre en ce qui concerne la réduction individuelle des primes, il n'est guère possible d'établir des projections fiables pour leurs dépenses (voir aussi l'encadré n° 3). Les projections reposent sur l'hypothèse simplifiée qui veut que les dépenses cantonales consacrées à la réduction individuelle des primes augmentent au même rythme que celles de la Confédération jusqu'au changement de régime en 2008.

L'examen de l'*ensemble des dépenses publiques dans le domaine de la santé* qui, outre les dépenses hospitalières et celles destinées à la réduction individuelle des primes, inclut les autres dépenses de santé des collectivités publiques, notamment au titre de la prévention, révèle que les deux principaux facteurs de hausse des dépenses à prévoir (+1,8 point du PIB à chaque fois) sont, d'une part, une évolution salariale supérieure aux gains de productivité, autrement dit l'effet Baumol et, d'autre part, une extension de la morbidité, soit le scénario Pure Ageing (voir graphique 5). Cette évolution s'explique uniquement par les dépenses hospitalières et par les dépenses destinées à la réduction des primes, les autres dépenses de santé des collectivités publiques s'alignant sur le PIB.

Les *dépenses hospitalières des cantons et des communes* subissent très fortement l'influence de l'effet Baumol et de la morbidité de la population. L'effet Baumol entraîne une hausse des dépenses de 1,5 point du PIB, les dépenses hospitalières augmentant, quant à elles, de 1,4 point dans le scénario Pure Ageing (voir graphique 5). A titre de comparaison, la hausse des dépenses hospitalières n'est que de 1,1 point du PIB dans le scénario de référence et de 0,8 point dans le scénario Healthy Ageing.

Contrairement aux dépenses hospitalières, les *dépenses destinées à la réduction individuelle des primes financée par la Confédération et les cantons* sont davantage sensibles à la morbidité de la population qu'à l'effet Baumol (voir graphique 5). Ainsi elles augmentent à hauteur de 0,5 point du PIB dans le scénario Pure Ageing et de 0,3 point dans le scénario Baumol – contre 0,2 point dans le scénario Healthy Ageing. En l'occurrence, le rôle accru de la morbidité de la population en tant que facteur de coût tient à ce que dans le régime actuel, l'assurance-maladie obli-

[5] Voir au chiffre 2 le commentaire des divers scénarios.

[6] Un autre scénario, non repris ici, distinguait encore le nombre de décès et de survivants par classe d'âge pour établir les dépenses de santé. Cette distinction n'aboutit toutefois pas à des différences notables par rapport aux résultats du scénario de référence (voir le Working Paper n° 10 du groupe des économistes de l'AFF).

Encadré 2 Reprise de l'hypothèse d'un objectif social unifié pour la réduction individuelle des primes

Comme indiqué plus haut, les cantons disposent d'une très grande marge de manœuvre politique pour procéder à la réduction individuelle des primes, dans l'ancienne réglementation comme après la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. En théorie, chaque canton peut prévoir une réglementation différente en ce qui concerne le droit à de telles prestations. Les projections relatives aux prestations cantonales destinées à la réduction individuelle des primes comportent par conséquent un degré d'incertitude élevé. Pour accroître la fiabilité des projections, il faudrait par exemple partir d'un objectif social uniforme pour tous les cantons, selon la proposition émise à la fin de l'année 2001 par le Conseil des Etats et finalement rejetée par le Parlement. Concrètement, la charge due aux primes ne devrait pas excéder 8 % du revenu imposable d'un ménage. Comme, selon les scénarios choisis, les dépenses de santé augmentent plus vite que les revenus, les cantons subiraient un surcroît de charges dû à l'objectif social fixé. Dès lors que cet objectif social est pris comme hypothèse de travail, il devient possible de calculer approximativement, moyennant des hypothèses fortement restrictives, la hausse des dépenses des cantons par rapport au scénario de référence. A supposer que la répartition des revenus demeure identique à celle de l'année de base 2005, que la charge de 8 % se réfère au revenu brut d'un ménage et que la taille moyenne des ménages bénéficiaires de prestations reste constante, les dépenses à la charge des cantons en 2050 dépasseraient d'un peu plus de 0,1 point de pourcentage du PIB celles du scénario de référence. Par ailleurs, alors que quelque 40 % des ménages vivant en Suisse bénéficiaient en 2005 de la réduction individuelle des primes, la proportion serait de près d'un ménage sur deux. Ce 0,1 point de PIB pèse certes dans la balance en s'ajoutant à la hausse totale des dépenses publiques de santé qui avoisine, soins de longue durée exclus, 1,3 point du PIB dans le scénario de référence, mais sans pour autant modifier en profondeur l'image d'ensemble.

Tableau 3: Dépenses publiques liées aux soins de longue durée

Scénario	2005 (en % du PIB)	2050 (en % du PIB)	Variation entre 2005 et 2050 (en PP du PIB)
Pure Ageing	0,5	1,5	1,0
Trend: soins formels	0,5	1,4	0,9
Référence	0,5	1,3	0,8
Healthy Ageing	0,5	1,1	0,6

gatoire alloue des prestations en cas de soins de longue durée.[7] De telles dépenses réagissent très fortement aux changements d'hypothèses sur la morbidité (voir ch. 3.3). Les facteurs de coûts n'ont donc pas le même ordre d'importance pour la réduction individuelle des primes que pour les dépenses hospitalières. En outre, la dynamique des dépenses, plus marquée pour les soins de longue durée que dans le domaine de la santé sans les soins de longue durée (voir ch. 3.3), fait que, selon le scénario de référence, la part des prestations de l'assurance-maladie obligatoire allouées aux soins de longue durée doublerait quasiment, passant de 10% en 2005 à 19% en 2050. Cet effet explique à hauteur de 0,1 point du PIB la hausse des dépenses allouées à la réduction individuelle des primes dans le scénario de référence.

Ainsi, outre le vieillissement de la population et les effets sur l'offre et la demande de l'évolution du revenu national, deux facteurs sont particulièrement importants pour l'évolution des dépenses de santé sans les soins de longue durée, à savoir:

- le lien entre le vieillissement et l'état de santé (morbidité) de la population, ainsi que
- le rapport entre les gains de productivité et l'évolution salariale dans les professions de la santé (effet Baumol).

3.3 Soins de longue durée

Avant d'examiner les résultats des projections relatives aux soins de longue durée, il importe de préciser que la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins (objet du Conseil fédéral nº 05.025), traitée par les deux Conseils, n'avait pas atteint le stade des décisions nécessaire pour que ces scénarios prévisionnels puissent en tenir compte, ce qui a conduit à retenir l'hypothèse de législation inchangée.

Le domaine des soins de longue durée est davantage touché par le vieillissement de la société que d'autres domaines corrélés à la démographie. Le vieillissement des personnes nées entre la fin des années 1940 et le milieu des années 1960 (génération du baby boom) et la poursuite de l'augmentation de l'espérance de vie aboutiront, au cours des prochaines décennies, à une forte croissance des cohortes des 80 ans et plus. Selon le scénario démographique utilisé ici, le nombre de personnes âgées d'au moins 80 ans aura quasiment doublé d'ici 2030 et triplé en 2050. La dynamique des dépenses liées aux soins de longue durée dépassera dès lors très largement, avec son taux de croissance nominal de 4,6% par an, celle des dépenses de santé sans les soins de longue durée (+3,0%). La part des dépenses consacrées aux soins de longue durée dans les dépenses totales de santé grimpera ainsi, selon le scénario de référence, de 15 % en 2005 à 25 % en 2050. Alors qu'elles se montaient encore à 1,5% du PIB en 2005, les dépenses liées aux soins de longue durée (homes ou services d'aide et de soins à domicile) avoisineront 3,7% du PIB en 2050.[8]

[7] La loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins est actuellement en discussion aux Chambres fédérales. Le projet se trouvait au stade de l'élimination des divergences à la clôture rédactionnelle du présent rapport. Les scénarios ont par conséquent été calculés sur la base du cadre législatif actuel (statu quo).

[8] Voir au chiffre 2 les commentaires relatifs aux scénarios dans le domaine des soins de longue durée.

Les *collectivités publiques* financent un bon tiers des soins (prestations complémentaires de l'AVS pour pensionnaires de homes, allocations pour impotents de l'AVS, subventions aux homes et aux services d'aide et de soins à domicile). Le besoin de financement public s'élevait à 0,5 % du PIB en 2005. Dans le scénario de référence, il augmente de 0,8 point pour atteindre 1,3 % du PIB en 2050 (voir tableau 3). Les cantons, qui supportent deux tiers des coûts, sont directement touchés. Le besoin de financement public triplerait même jusqu'en 2050, passant à 1,5 point du PIB, si le besoin de soins au-delà de 65 ans restait inchangé (scénario Pure Ageing). Le scénario Healthy Ageing affiche la plus faible croissance de dépenses (+0,6 point du PIB). Par ailleurs, à supposer qu'entre 2010 et 2020 la demande cumulée de soins formels augmente de 10 %, les dépenses atteindraient 0,9 point du PIB, soit presque autant que dans le scénario Pure Ageing.

En résumé, les facteurs déterminants des dépenses liées aux soins de longue durée peuvent être décrits de la manière suivante:

- le vieillissement de la société a un effet particulièrement marqué;
- l'impact de l'état de santé est un peu moins marqué;
- un taux d'utilisation accru des soins formels risque de compenser, voire dépasser, les avantages liés à l'amélioration de l'état de santé de la population âgée.

La pression due aux coûts salariaux accentue, dans le domaine des soins de longue durée, l'impact de la démographie sur les dépenses publiques. Comme de telles prestations requièrent beaucoup de personnel, l'évolution des coûts salariaux est un paramètre important de l'évolution des dépenses. En outre, à l'instar des secteurs de la formation et de la culture, les gains de productivité sont faibles sinon nuls (effet Baumol). Ainsi, les progrès médico-techniques permettent rarement de fournir des soins de qualité égale avec moins de personnel. De même, une extension de la formation professionnelle supérieure dans le domaine des soins devrait accroître les pressions exercées sur les coûts.

4 Conclusion

Une bonne santé est essentielle pour jouir d'une qualité de vie élevée. C'est particulièrement vrai dans les sociétés où les plus de 65 ans sont nombreux. Une bonne santé est également importante parmi les jeunes et dans les classes d'âge moyen. Car la santé physique et psychique des personnes actives, ainsi que leur endurance, sont des gages de productivité dans une société. D'où la prise de conscience croissante que les investissements dans la santé sont aussi des investissements dans la prospérité d'un pays. Sans compter qu'en Suisse, le secteur de la santé occupe plus de 10 % des personnes actives et constitue un facteur majeur de croissance économique. La préservation voire l'amélioration de la santé revêtent donc un intérêt public, tout comme une utilisation rationnelle des fonds publics pour éviter ou traiter les troubles de la santé et pour prendre soin des malades.

L'un des principaux facteurs de coûts dans le domaine de la santé et des soins de longue durée tient à l'augmentation de la population de plus de 65 ans, sous l'effet du vieillissement des «générations du baby boom». Il s'agit d'un facteur exogène impossible à influencer au niveau de la politique de la santé. Une partie de la hausse des coûts est dès lors inévitable.

En revanche, comme le montrent clairement les scénarios Pure Ageing et Healthy Ageing, l'évolution des coûts dépend – jusqu'à un certain point – de l'évolution de l'état de santé de la population âgée. Les possibilités d'intervention à ce niveau sont les suivantes:

- Les investissements dans la prévention et dans la promotion de la santé permettent de prévenir l'apparition de maladies et, en particulier, d'éviter ou du moins de retarder le besoin de soins. En renforçant le capital-santé de la population, la prévention et la promotion de la santé favorisent également une demande et une utilisation plus différenciées des prestations de santé, ce qui peut contribuer à atténuer l'augmentation des coûts du système de santé – aspect non abordé dans les scénarios présentés. Aussi le Conseil fédéral a-t-il chargé le Département fédéral de l'intérieur, le 28 septembre 2007, d'élaborer un avant-projet de loi visant à renforcer la prévention et la promotion de la santé. Il entend par ailleurs poursuivre son engagement, en réalisant des programmes spécifiques liés à la prévention.

- Les développements et innovations en médecine curative et rééducative auront également des effets positifs sur l'autonomie et l'état de santé de la population âgée. Aux progrès réalisés dans le traitement des maladies dégénératives de l'appareil locomoteur, des maladies cardio-vasculaires et de la baisse d'acuité auditive et visuelle viendront s'ajouter de nouvelles possibilités thérapeutiques de lutte contre l'altération liée à l'âge des fonctions cérébrales et nerveuses. Le Conseil fédéral soutient ces développements, dans le cadre de sa politique d'encouragement de la recherche, par le biais des pôles de recherche nationaux et des programmes nationaux de recherche. Il importe également de mieux évaluer les coûts qu'impliquent de telles innovations médicales pour

les collectivités publiques et pour l'assurance-maladie sociale, en resserrant les liens de coopération entre les autorités sanitaires suisses et des institutions étrangères d'évaluation des choix technologiques. En outre, la décision adoptée par le Parlement, dans le cadre de la révision de la loi sur l'assurance-maladie, d'introduire dans tous les hôpitaux de Suisse des forfaits par cas liés aux prestations (compte tenu des coûts d'investissement) contribuera à davantage tenir compte du rapport coût / efficacité lors du recours à de nouvelles technologies.

Outre les mesures axées sur l'état de santé de la population, des gains de productivité et des améliorations de qualité permettront d'influencer positivement l'évolution des coûts. Le recours systématique à des solutions informatiques dans le secteur de la santé s'annonce particulièrement prometteuse. La stratégie suisse en matière de cybersanté (eHealth), adoptée par le Conseil fédéral en 2007, prévoit d'introduire d'ici 2015 des dossiers électroniques de patients dans tout le pays.

Dans le domaine des soins de longue durée, on sait que la tendance à recourir davantage aux soins formels fait grimper les coûts. Un renforcement des soins informels permettrait de renverser la tendance. Des mesures adéquates doivent encore être mises au point ici. Il s'agit notamment de garder à l'esprit que l'évolution des coûts salariaux dans le domaine de la santé affecte aussi l'évolution des coûts (scénario Baumol). Ici également, il incombe à la politique de la santé de développer des mesures adéquates. La constitution d'équipes de soins où certaines tâches aujourd'hui réservées au corps médical seraient déléguées à d'autres professions de la santé a fait ses preuves à l'étranger et figure aussi à l'ordre du jour en Suisse.

Parmi les projets de révision de la loi sur l'assurance-maladie discutés par les Chambres fédérales (nouveau régime de financement hospitalier, liberté de contracter, participation des assurés aux coûts, renforcement du managed care, nouveau régime de financement des soins), les deux derniers ont un lien direct avec les projections susmentionnées. A condition de parvenir, dans le cadre du développement du managed care, à rendre un tel modèle plus attrayant pour les personnes, âgées surtout, qui souffrent de maladies chroniques ou pour les personnes cumulant plusieurs pathologies, en proposant systématiquement une gestion intégrée des soins et des programmes scientifiquement fondés de gestion du traitement de certaines maladies chroniques (disease management), il sera possible, d'une part, d'optimiser la qualité des traitements et, d'autre part, de mieux utiliser les ressources financières à disposition. Quant au projet relatif au financement des soins, il prévoit une nouvelle répartition de la charge du financement, notamment des soins de longue durée, entre l'assurance obligatoire des soins, les collectivités publiques et les ménages privés, en agissant également sur le système des prestations complémentaires et sur l'AVS.

Annexe de tableaux

Tableau A1: Dépenses de santé – Evolution selon le scénario de référence*

	2005 (en % du PIB)	2050 (en % du PIB)	Variation entre 2005 et 2050 (en PP du PIB)
Ensemble du secteur de la santé	**11,4**	**15,5**	**4,1**
Etat (y c. assurances sociales)	4,9	7,1	2,2
Confédération	0,5	0,5	0,0
Cantons	3,1	4,7	1,6
Communes	1,2	1,7	0,5
Santé sans les soins de longue durée	**9,1**	**11,0**	**1,9**
Etat	4,4	5,7	1,4
Confédération	0,5	0,5	0,0
Cantons	2,8	3,9	1,1
Communes	1,0	1,3	0,3
Soins de longue durée	**1,5**	**3,7**	**2,2**
Etat (y c. assurances sociales)	0,5	1,3	0,8
Confédération	–	–	–
Cantons	0,3	0,8	0,5
Communes	0,1	0,3	0,2

* Selon l'usage international, le présent rapport entend par soins de longue durée les soins dispensés aux plus de 65 ans. Or la statistique de la santé de l'OFS recense encore d'autres frais de soins, notamment ceux des institutions pour handicapés, qui viennent s'ajouter aux dépenses consacrées à l'ensemble du secteur de la santé. Par conséquent la somme des dépenses de santé sans les soins de longue durée, d'une part, et des soins de longue durée, d'autre part, ne correspond pas aux dépenses totales figurant dans le tableau A1.