

**Message
à l'appui de mesures destinées à réduire les dépenses
de la Confédération**

(Programme d'économies 1980)

du 24 janvier 1980

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Parallèlement au rapport sur le plan financier 1981–1983 de la présente législature, nous avons l'honneur, par le présent message, de soumettre à votre approbation

- trois projets d'arrêtés fédéraux portant modification de la constitution;
- sept projets modifiant des lois et un arrêté;
- un projet de loi réglant la nouvelle répartition du produit des amendes;
- un projet d'arrêté fédéral réduisant certaines prestations de la Confédération en 1981 et 1982.

Nous vous proposons en outre de classer les motions et postulats ci-après:

- | | |
|---------------|---|
| 1979 M 79.423 | Finances fédérales. Mesures d'urgence
(N 4. 12. 79, groupe radical-démocratique; E 27. 11. 79) |
| 1979 M 79.420 | Finances fédérales. Mesures d'urgence
(E 27. 11. 79, groupe radical-démocratique; N 4. 12. 79) |
| 1978 P 78.303 | Subventions fédérales (N 22. 6. 78, Rüttimann) |
| 1978 P 77.430 | Blé indigène. Prix de prise en charge
(N/E 22. 6. 78, Augsburger) |

Nous saisissons cette occasion de vous présenter, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

24 janvier 1980

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Chevallaz
Le chancelier de la Confédération, Huber

RÉSUMÉ

Les propositions que nous vous soumettons et qui forment partie intégrante d'un programme général d'assainissement des finances fédérales constituent un premier train de mesures qui pour la plupart entraîneront à partir déjà de 1981 de substantielles compressions de dépenses. Elles visent à modifier des dispositions aussi bien constitutionnelles que légales. Nous avons toutefois renoncé à recourir au droit d'urgence. Les changements envisagés en l'espèce sont les suivants:

Au niveau de la constitution

- Suppression de la quote-part des cantons au produit des droits de timbre;
- Réduction de la quote-part des cantons au bénéfice net de la Régie des alcools (mais maintien de la dîme de l'alcool);
- Démantèlement de la subvention destinée à abaisser le prix du pain.

Au niveau de la loi

- Prolongation des délais d'exécution dans la protection des eaux;
- Suppression des subventions en faveur de la lutte contre les épizooties;
- Prolongation du délai de constitution du fonds et harmonisation des subventions dans l'aide aux investissements en régions de montagne;
- Nouveau régime de l'assurance applicable aux véhicules automobiles et aux cyclistes inconnus ou non assurés;

-
- Suppression des parts cantonales au produit des amendes douanières et des amendes afférentes aux droits de monopole;
 - Réduction linéaire de subventions, contributions et prêts en 1981 et 1982.

Les mesures que nous vous proposons entraîneront les économies budgétaires suivantes:

1981:	650 millions de francs
1982:	780 millions de francs
1983:	430 millions de francs

1 PARTIE GÉNÉRALE

11 PROGRAMME DE POLITIQUE FINANCIÈRE

L'échec de la réforme des finances fédérales dans la votation populaire du 20 mai 1979 a de nouveau reporté à une date indéterminée l'assainissement durable du budget de la Confédération qui risque ainsi de se solder ces prochaines années par des excédents de dépenses encore plus élevés. Cette évolution est d'autant plus inquiétante que les déficits, qui s'accumulent déjà depuis 1971, se sont élevés à 7,5 milliards de francs à la fin 1978 et atteindront 10 milliards en 1980.

La réforme des finances de 1978, en même temps qu'elle instituait le passage à la T.V.A., visait à améliorer les recettes d'environ 1,5 milliard de francs. Conjointement avec les vastes mesures prises déjà antérieurement en vue de freiner les dépenses, elle aurait de la sorte créé les conditions d'un rééquilibrage durable du budget de la Confédération. Aussi le verdict du 20 mai 1979 a-t-il porté un rude coup aux efforts d'assainissement.

Les premières prévisions établies depuis lors ont fait apparaître des excédents de dépenses de l'ordre de 3 milliards de francs et davantage à compter de 1981, excédents dont on ne saurait en aucun cas s'accommoder ni du point de vue politique ni du point de vue financier. Le rejet par le peuple de la T.V.A. ne doit d'ailleurs pas être interprété comme l'avalisation du déficit systématique, mais traduit avant tout la volonté d'assainir le budget d'une autre manière, au premier chef en abaissant encore les dépenses.

Sous l'angle de la politique financière, des impasses budgétaires de plusieurs milliards de francs sont préoccupantes non seulement parce qu'il est de plus en plus malaisé de les financer en recourant à notre marché monétaire et des capitaux, mais surtout parce que l'accroissement rapide du service de la dette (intérêts et amortissement) restreint considérablement la marge de manoeuvre nécessaire à la réalisation future des tâches. L'endettement de l'Etat, lorsque la situation de l'emploi est satisfaisante, met au surplus en danger la valeur de notre monnaie avec toutes les conséquences fâcheuses et bien connues qui s'ensuivent sur les plans économique et social. En périodes de plein emploi, l'équilibre budgétaire constitue, aujourd'hui comme par le passé, l'une des conditions essentielles au développement harmonieux de notre économie et des budgets des autres collectivités publiques

Pour toutes ces raisons, nous sommes toujours d'avis qu'il est indispensable de restaurer à moyen terme l'équilibre des finances fédérales. Ainsi que nous l'avons relevé dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale et dans le Rapport sur le plan financier 1981-1983 de la présente législature, nous avons élaboré à cet effet un programme d'assainissement axé au premier chef sur de nouvelles réductions de dépenses, dans le secteur avant tout des transferts aux tiers (subventions, parts cantonales, prêts). Ce programme va grosso modo dans le sens des trois motions ¹⁾ présentées aux Chambres fédérales après la votation populaire du 20 mai 1979. La motion Egli-Sursee/Röthlin demande, en plus d'économies dans les dépenses propres de la Confédération, que l'on réduise les dépenses de transfert, notamment en abolissant la quote-part des cantons au bénéfice net de la Régie

-
- 1) 79.394 Motion Egli-Sursee/Röthlin du 6 juin 1979
79.420 Motion du groupe radical-démocratique des 13 et 14
juin 1979
79.504 Motion du groupe démocrate-chrétien du 20 septembre 1979
cf. aussi chapitre 5

des alcools et au produit des droits de timbre de même qu'en supprimant les subventions qui ne répondent plus à une véritable nécessité. La motion du groupe démocrate-chrétien préconise, à titre de mesure d'urgence, un programme de nature à réaliser des économies annuelles d'un milliard de francs en abaissant notamment, en 1981 et 1982, les taux de toutes les subventions aux cantons. Quant à la motion du groupe radical-démocratique, elle invite de surcroît le Conseil fédéral à stabiliser sans tarder, au niveau actuel, le volume total des dépenses, réserve faite du renchérissement et des mesures spécifiques de relance.

Nous avons accepté les motions tout en formulant certaines réserves. Nous partageons les intentions de leurs auteurs. Mais il ne peut être question de restaurer l'équilibre budgétaire déjà en 1981, car les déficits sont trop lourds et la marge de manoeuvre à court terme est trop restreinte. Si l'on voulait néanmoins réaliser cet objectif dans ce délai, il y aurait lieu de tailler massivement dans les engagements actuels, ce que l'on ne saurait envisager ni du point de vue juridique ni du point de vue économique.

Renoncer à équilibrer le budget déjà en 1981 ne signifie toutefois pas qu'il faille laisser les dépenses suivre librement leur cours. Nous l'avons laissé clairement entendre lors de l'examen interne du budget de 1980 et du plan financier 1981-1983, en nous employant alors à tirer parti de toutes les possibilités de compressions et d'économies ressortissant à notre compétence. C'est ainsi qu'en réexaminant de près les demandes de crédits, en reportant à plus tard certaines demandes de relèvement et en opérant une sélection plus rigoureuse des nouveaux projets, nous avons tout de même réussi à économiser de 1 à 1,3 milliard de francs.

Si l'on entend comprimer encore davantage les dépenses, il est alors nécessaire de modifier la constitution et les lois. Le programme d'assainissement que nous vous soumettons prévoit d'ailleurs aussi, au moyen d'un certain nombre de mesures, de ramener progressivement le déficit en dessous de 200 millions de francs en 1983. Les mesures d'économie proposées dans le présent message constituent les premiers jalons dans cette direction.

Le tableau de la page suivante récapitule les principales mesures d'assainissement du budget.

Programme d'assainissement

Plan financier 1981-1983

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
	en millions de francs		
<u>Situation initiale: excédents de dépenses selon requêtes primitives des départements</u>	- 2 950	- 3 070	- 3 280
<u>Réductions, économies et corrections de recettes ressortissant de la compétence de l'exécutif</u>	1 070	1 100	1 250
Excédents de dépenses <u>avant</u> les mesures d'assainissement	- 1 880	- 1 970	- 2 030
<u>Mesures d'assainissement:</u>			
- Mesures d'économies 1980	650	780	430
- Répartition des tâches Confédération/cantons (1er train de mesures)	-	-	200
- Extension de l'impôt sur le chiffre d'affaires (énergie, etc.)	280	360	380
- Taxe sur les poids lourds	-	-	350
- Régime financier dès 1.1.1983	-	-	500
Excédents de dépenses subsistants	- 950	- 830	- 170

Les critères ci-après ont présidé à l'établissement du programme d'économies 1980: la réduction des dépenses devait se faire rapidement, pour l'essentiel déjà en 1981, qui risquait d'être une année très difficile puisqu'on avait prévu un déficit de près de 1,9 milliard de francs.

C'est avant tout la proposition de réduire les subventions de manière linéaire et limitée dans le temps qui doit être envisagée dans cette optique. Cette proposition entraînera une compression, sans doute schématique, mais substantielle et au surplus rapide, des dépenses fédérales. Ce faisant, il ne s'agit en aucune façon de tailler dans les dépenses déjà engagées, mais uniquement d'abaisser les taux des subventions, de prolonger les délais d'échéance et de réduire les avances de fonds. Cet abaissement linéaire, qui se limitera aux deux exercices 1981 et 1982, fera place dès 1983 à une meilleure répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Il est prévu au surplus des compressions spécifiques et durables. La réduction des quotes-parts des cantons aux recettes fédérales permettra également d'améliorer sur-le-champ le budget de la Confédération. Ces quotes-parts sont régulièrement versées pour les recettes fiscales de l'année en cours, si bien que la réduction se répercutera immédiatement. Aussi la réduction des quotes-parts cantonales au produit des droits de timbre et des taxes sur l'alcool constitue-t-elle un autre élément essentiel du présent message. Il y a d'ailleurs un consensus politique en la matière, puisque, devant l'état précaire des finances fédérales, cette réduction est même préconisée par les cantons, dans le cadre il est vrai de mesures limitées dans le temps (cf. aussi chapitre 13).

Le programme d'économies a d'autre part été conçu de manière à ne pas rendre encore plus difficile le débat sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Nous n'avons en conséquence retenu aucune des propositions déjà discutées dans ce contexte, telles que les réductions spécifiques et définitives dans le cadre des relations financières de la Confédération avec les cantons. Nous avons été amenés ainsi à réexaminer surtout les subventions qui ne sont pas touchées par le débat sur la nouvelle répartition des tâches. Cela concerne avant tout, dans le secteur alimentaire, les subventions destinées à abaisser les prix à la consommation et en tout premier lieu la subvention destinée à abaisser le prix du pain, qui ne répond plus guère à une nécessité. D'autre part, dans la protection des eaux et l'aide aux investissements en régions de montagne, on a constaté qu'il était possible de prolonger certains délais sans doute un peu trop justes et de gagner ainsi du temps, sans pour autant remettre en question les tâches qui incombent à la Confédération.

L'objectif visé, qui est de réaliser les premières économies financières en 1981 déjà, a également déterminé le calendrier à suivre pour la mise en place des mesures envisagées. Pour que les trois modifications constitutionnelles puissent être soumises encore à la dernière votation populaire de 1980, soit le 30 novembre prochain, il importe qu'elles aient été traitées par le Parlement à la session d'été précédente. Pour ce qui est des deux projets constitutionnels sur les quotes-parts des cantons, rien ne s'oppose, vu la relative simplicité de la matière, à ce qu'on puisse les mettre en vigueur dès 1981. La réduction de la subvention destinée à abaisser le prix du pain présente en revanche un caractère plus complexe et les dispositions d'exécution y afférentes demanderont un peu plus de temps, de sorte qu'il

ne sera pas possible de traiter simultanément la disposition constitutionnelle et celle de la loi. Il faudra donc nécessairement prolonger les délais, si bien que cette subvention ne pourra être abaissée qu'à dater de 1982.

13 CONSULTATIONS

Nous n'avons pas eu la possibilité, faute de temps, d'ouvrir une véritable procédure de consultation. Mais les propositions que nous vous soumettons concordent avec les trois missions adoptées par le Parlement ¹⁾ qui demandaient de réduire les parts cantonales au produit des droits de timbre et de l'imposition des boissons distillées de même que les subventions, dans le cadre également de mesures linéaires. En outre, lors de l'examen du budget de 1980, le représentant du Conseil fédéral a de nouveau esquissé le schéma de réduction avec les principales mesures à prendre.

Nous noterons enfin l'attitude nullement négative dont les chefs des départements cantonaux des finances ont fait montre à l'égard de la réduction des deux quotes-parts cantonales. Mais cette mesure ne devrait avoir, selon eux, qu'un caractère provisoire et ne durer que jusqu'à la nouvelle répartition des tâches, ce qui implique que le budget de la Confédération soit considérablement allégé par cette répartition.

1) cf. note infrapaginale 1 du chiffre 11.

Les projets constitutionnels nécessitent tous trois la révision des lois d'exécution y afférentes. Pour les parts cantonales, l'adaptation des dispositions légales n'est toute-fois qu'une simple formalité. La décision sur le fond supprimant ou réduisant les quotes-parts à partir déjà de 1981 figure dans l'article constitutionnel lui-même. Il est donc possible dans ces deux cas de traiter simultanément la disposition constitutionnelle et la loi d'exécution en faisant en sorte que les votations finales sur les projets constitutionnels et légaux aient lieu à la session parlementaire d'été 1980 et les votations populaires sur les projets constitutionnels le 30 novembre de la même année. En revanche, les modifications de lois ne seraient publiées et donc soumises au référendum qu'une fois les nouvelles dispositions constitutionnelles acceptées par le peuple. - La réduction des parts cantonales s'appliquera pour la première fois aux produits ou bénéfiques nets réalisés en 1980 (1980/81 pour l'alcool).

Pour ce qui a trait à l'article sur le blé, nous vous proposons de ne pas traiter simultanément la disposition constitutionnelle et la loi d'exécution car la matière présente une certaine complexité. Aussi la suppression de la subvention ne déploiera-t-elle ses effets qu'à dater du début de 1982.

211 Suppression des quotes-parts des cantons au produit
des droits de timbre

En vertu de l'article 41^{bis}, 1er alinéa, lettre a, de la constitution, la Confédération est autorisée à percevoir

des droits de timbre sur titres, y compris les coupons, effets de change et effets analogues, sur quittances de primes d'assurances et sur d'autres documents concernant des opérations commerciales; la perception de ces droits ne s'étend pas aux documents concernant les opérations immobilières et hypothécaires.

Un cinquième du produit net des droits de timbre est attribué aux cantons, la répartition se faisant proportionnellement au chiffre de la population de résidence ¹⁾.

La réglementation en question avait pour but non seulement de compenser les moins-values dont allaient devoir s'accommoder les 14 cantons qui, lors de l'institution des droits de timbre fédéraux en 1918, prélevaient déjà des droits comparables, mais encore d'augmenter leurs rentrées. Aux 11 cantons qui ne percevaient jusqu'alors pas de droits de timbre, cette quote-part devait apporter de nouvelles ressources. Si, au cours des premières années, la quote-part ne rapporta en moyenne qu'à peine quatre millions de francs par an, elle augmenta considérablement par la suite grâce à l'accroissement du produit net des droits de timbre.

Ces dernières années, dans le cadre de mesures d'économie, la quote-part a été à deux reprises réduite provisoirement en vertu d'arrêtés fédéraux urgents. C'est ainsi qu'elle ne s'est plus élevée en 1975 qu'à 18 pour cent du produit net ²⁾ et en 1978 à 17 pour cent ³⁾.

1) LF du 27.6.1973 sur les droits de timbre, RS 641.10

2) AF du 31.1.1975 réduisant pour 1975 les parts des cantons aux recettes de la Confédération, RO 1975 179

3) AF du 16.12.1977 réduisant pour 1978 les quotes-parts des cantons aux recettes de la Confédération, RO 1977 2357

Le projet que nous vous soumettons prévoit de supprimer entièrement et définitivement les quotes-parts des cantons au produit des droits de timbre, d'une part pour des raisons de politique financière à l'effet de réduire durablement les charges de la Confédération et d'autre part pour des raisons de simple logique, puisque les cantons ne participent pas au prélèvement des droits de timbre. Par ailleurs les raisons qui militaient à l'époque en faveur de ces quotes-parts n'existent plus.

L'abolition des parts cantonales oblige tout d'abord à modifier l'article 41^{bis}, 1er alinéa, lettre a, de la constitution (suppression de la phrase: "Un cinquième du produit net des droits de timbre est attribué aux cantons"). Il y a lieu ensuite, sur le plan de la législation, d'abroger les articles 2 et 50, 2e alinéa, de la loi sur les droits de timbre qui ont trait à la quote-part des cantons et à sa répartition.

La quote-part des cantons au produit net se montera pour 1979 à quelque 130 millions de francs. Comme les rentrées seront un peu plus élevées à l'avenir, la suppression de la quote-part réduira les dépenses de la Confédération d'environ 135 millions de francs par an.

Conformément à l'article 32^{bis}, 9e alinéa, de la constitution et aux articles 44 et 45 de la loi sur l'alcool ¹⁾, la moitié du bénéfice net de la Régie des alcools est attribuée à la Confédération et l'autre moitié aux cantons. La part de la Confédération sert à financer ses contributions à l'AVS/AI. La part des cantons est répartie entre eux proportionnellement à leur population de résidence. Chaque canton est tenu d'affecter dix pour cent au moins de sa quote-part à la lutte contre les causes et les effets de l'alcoolisme. Ce minimum, appelé "dîme de l'alcool", équivaut donc au vingtième ou à cinq pour cent du bénéfice net total de la Régie.

Durant ces cinq dernières années, le produit de l'imposition des boissons distillées a permis de verser en moyenne 148,3 millions de francs à la Confédération et 133,8 millions aux cantons. Ainsi, la somme que les cantons sont tenus d'affecter chaque année à la lutte contre l'alcoolisme (dîme de l'alcool) s'est élevée à environ 13,4 millions de francs. La différence entre la part de la Confédération et celle des cantons est due au fait que, eu égard aux difficultés financières que connaît depuis quelques années la Confédération, le Parlement a été amené à deux reprises à réduire, par voie d'arrêté fédéral urgent, la quote-part des cantons au bénéfice net de la Régie. C'est ainsi que les cantons n'ont touché que 45 pour cent du bénéfice net de l'exercice

1) LF du 21.6.1932 sur les boissons distillées
(loi sur l'alcool), RS 680

1974/1975 1) et 42,5 pour cent du bénéfice net de l'exercice 1977/1978 2).

Les propositions que nous vous soumettons à l'appui d'une révision de l'article 32^{bis}, 9e alinéa, de la constitution ainsi que des articles 44 et 45 de la loi sur l'alcool visent à modifier définitivement la clé de répartition. C'est ainsi que les cantons ne se partageront plus la moitié du bénéfice net de la Régie des alcools. Ils ne toucheront désormais que le montant qu'ils sont d'ores et déjà tenus d'affecter à la lutte contre les causes et les effets de l'alcoolisme, à savoir cinq pour cent du bénéfice net total que la Régie tire de l'imposition des boissons distillées.

Les nouvelles ressources qui viendront alimenter les finances fédérales seront elles aussi affectées exclusivement au financement de l'AVS et de l'AI. Les dépenses que la Confédération consacre à ces deux oeuvres sociales se sont considérablement accrues ces dernières années, si bien que la Confédération a dû prélever de plus en plus sur ses ressources fiscales générales, car les recettes affectées provenant de l'imposition des tabacs et de l'alcool ne suffisaient plus:

	<u>1970</u>	<u>1978</u>
	en millions de francs	
Contribution fédérale à l'AVS/AI (y compris les prestations complémentaires)	782	2 022
Produit de l'imposition des tabacs et de l'alcool	703	731
<u>Différence à couvrir par les ressources fiscales générales</u>	79	1 291

1) AF du 31.1.1975 réduisant pour 1975 les parts des cantons aux recettes de la Confédération, RO 1975 179

2) AF du 16.12.1977 réduisant pour 1978 les quotes-parts des cantons aux recettes de la Confédération, RO 1977 2357

La 9e revision de l'AVS, qui prévoit un relèvement progressif de la contribution fédérale de 9 à 15 pour cent des dépenses de l'AVS d'ici à 1982, alourdira encore le budget de la Confédération. Cet accroissement équivaudra dès 1982 à un surcroît de charges de quelque 700 millions de francs par an. En attribuant à la Confédération la totalité du bénéfice net de la Régie des alcools, on contribuera à assurer le financement de ces besoins supplémentaires.

La lutte contre l'alcoolisme, qui est l'un des piliers de la santé publique, est du ressort des cantons. Aussi ceux-ci consacrent-ils généralement à cette tâche, en plus de la dîme, des ressources qui leur sont propres. On est en droit d'admettre qu'ils n'abandonneront pas cette pratique, même après la suppression de leur part au bénéfice net de la Régie.

La réglementation de l'alcool, on le sait d'expérience, présente dans son application des aspects souvent délicats sur le plan aussi bien psychologique que politique. La législation sur l'alcool, en effet, ne restreint pas seulement la liberté de production de l'agriculture, elle entrave aussi, de diverses manières, la liberté du commerce et de l'industrie. C'est pourquoi la Confédération doit pouvoir compter à l'avenir également sur la compréhension et la coopération des cantons.

A la faveur de cette révision de la constitution et de la loi, nous avons encore apporté aux textes quelques améliorations d'ordre rédactionnel.

La nouvelle clé de répartition, qui s'appliquera pour la première fois au bénéfice net enregistré par la Régie durant l'exercice 1980-81, procurera à la Confédération, pour

la première fois au cours de l'exercice budgétaire 1981, quelque 135 millions de francs de recettes supplémentaires.

Les cantons conserveront un vingtième du bénéfice net de la Régie, soit environ 15 millions de francs par an, qu'ils devront affecter, comme jusqu'ici, à la lutte contre l'alcoolisme.

213 Démantèlement des subventions destinées
à abaisser le prix du blé indigène

Situation actuelle

Les modalités régissant le financement de l'approvisionnement du pays en blé sont fixées par la constitution elle-même. L'article 23^{bis} adopté en votation populaire le 3 mars 1929 fait supporter à la Confédération la quasi-totalité des dépenses destinées à assurer l'approvisionnement du pays en blé

Aux termes du 2e alinéa de l'article constitutionnel, la Confédération "achète le blé indigène de bonne qualité propre à la mouture à un prix qui en permet la culture. Les meuniers peuvent être tenus de racheter ce blé sur la base de sa valeur marchande". Grâce à ce mécanisme, le prix du blé indigène peut être ramené au niveau des cours mondiaux.

Le 4e alinéa du même article ajoute que le produit du droit de statistique prélevé sur les marchandises franchissant la frontière "contribuera à couvrir les dépenses occasionnées par l'approvisionnement du pays en blé".

En vertu de l'article 10, 1er alinéa, de la loi sur le blé ¹⁾, la Confédération paie aux producteurs agricoles un prix d'achat qui couvre les frais de production moyens, calculés sur une période de plusieurs années, du blé indigène cultivé par des exploitations agricoles sises en dehors des régions de montagne, rationnellement gérées et rachetées à des conditions normales. Ces prix doivent en outre être fixés de manière à assurer la culture du blé et à promouvoir dûment son extension. C'est au Conseil fédéral qu'il appartient de fixer les prix.

Selon l'article 21, 4e alinéa, de la loi, le Conseil fédéral fixe aussi le prix de vente du blé indigène aux moulins de commerce et cela en fonction du prix de revient moyen du blé étranger de qualité équivalente; il se fonde ce faisant sur la moyenne des douze derniers mois.

Le "surprix sur céréales indigènes" (art. 604.433.03 du budget) constitue l'essentiel des dépenses que la Confédération consacre à l'approvisionnement du pays en blé. On entend par surprix la différence entre

- d'une part le prix d'achat du blé indigène aux producteurs (compte tenu des suppléments à la qualité et pour livraisons tardives, des indemnités de prise en charge, des frais de transport, etc.)
- et d'autre part le prix de vente aux moulins.

Il y a lieu d'ajouter au prix moyen du blé étranger, franco frontière, le droit de douane et les autres taxes frontalières (contribution au titre des stocks obligatoires, supplément de prix sur les denrées fourragères et émolument de chancellerie) ainsi que le coût moyen de transport dans le pays.

1) LF du 20.3.1959 sur l'approvisionnement du pays en blé (Loi sur le blé), RS 916.111.0

Le prix d'achat moyen (y compris les suppléments à la qualité) s'élève aujourd'hui, en moyenne pondérée, à environ 96 francs les 100 kg. Les autres frais se montant à 6 fr. 50, le prix de revient pour la Confédération s'établit à 102 fr. 50 les 100 kg. Le prix de vente moyen étant actuellement de 71 francs les 100 kg, le surprix est approximativement de 32 francs les 100 kg.

La Confédération subvient également aux autres frais consacrés à l'approvisionnement du pays en blé. L'Administration des blés a engagé ces dernières années les dépenses suivantes:

	Selon compte d'Etat			Selon budget	
	1976	1977	1978	1979	1980
<u>Dépenses de la Confédération en millions de francs</u>					
Surprix	117,9	102,4	99,5	108,0	114,0
Primes de mouture	8,1	7,5	7,6	8,2	7,6
Frais de stockage	8,7	6,4	6,4	8,0	7,0
Contributions à la surface	7,5	9,0	14,1	13,5	14,1
Amélioration des semences	1,1	1,0	1,0	1,1	1,2
	143,3	126,3	128,6	138,8	143,9
Dépenses générales (personnel, indemnités, sacs, etc.)	au total env. 5 - 6 par an				
<u>Prise en charge du blé par la Confédération en milliers de tonnes</u> (selon exercice comptable)	364,6	308,0	365,5	370,0*	370,0*

*) Estimation

Les comptes de l'Administration des blés ne présentent, au regard des dépenses, que des recettes négligeables. Lors de l'achat et de la vente de blé étranger, l'administration ne réalise en général pas de bénéfice, puisqu'elle est tenue de revendre le blé aux moulins au cours du marché dès qu'elle remplace ses stocks.

La Confédération, au regard de ses dépenses, n'a que deux sources de recettes liées à l'approvisionnement du pays en blé. Toutefois, ces deux recettes apparaissent non pas au budget de l'Administration des blés, mais à celui de l'Administration des douanes. Il s'agit des recettes provenant du droit de statistique prélevé sur les marchandises franchissant la frontière et des droits de douane sur le blé.

Le droit de statistique est prélevé non seulement sur les céréales étrangères, mais sur toutes les marchandises importées. Le produit de ce droit contribue à assurer la couverture des dépenses que la Confédération consacre à l'approvisionnement du pays en blé. Au terme des années vingt, il s'agissait, en sus des 4 millions provenant des ressources générales de la Confédération, de se procurer 9 à 10 millions supplémentaires en vue de couvrir les dépenses requises pour l'approvisionnement du pays en blé et pour l'encouragement des cultures de céréales panifiables. C'est ce qui explique la formulation de l'article 23^{bis} de la constitution disant que "le droit de statistique sera relevé". Ce droit rapporte aujourd'hui à la Confédération quelque 40 millions de francs par an.

Les droits de douane sur le blé (à savoir sur le blé tendre et dur ainsi que sur le seigle) furent portés en 1938 de 60 centimes à 3 francs les 100 kg. On avait à l'époque comparé cette augmentation à une prime d'assurance que le consommateur de pain était amené à payer en vue d'assurer, par des

mesures étatiques, l'approvisionnement du pays en blé en se prémunissant contre d'éventuelles difficultés de ravitaillement. En dépit de la crise économique que notre pays traversait alors, le Conseil fédéral avait estimé que cette prime d'assurance pouvait être supportée par toutes les couches de la population. Plus récemment, à l'effet de permettre une majoration des prix de vente, nous avons décidé, avec effet au 26 août 1977, de relever à nouveau les droits de douane - à l'exception du droit sur le blé dur - en les portant à 28 francs les 100 kg dans le cadre des premières mesures transitoires destinées à réduire l'impasse budgétaire de la Confédération. Selon les estimations actuelles, le produit total des droits de douane sur le blé varie entre 27 et 40 millions de francs par an selon le volume des importations.

Inconvénients du mode actuel de financement

L'obligation pour la Confédération de livrer aux meuniers le blé indigène aux cours mondiaux (art. 23^{bis}, 2e al., Cst.) a pour effet que la baisse des prix du blé étranger accroît les dépenses fédérales, alors que son renchérissement entraîne une diminution des mêmes dépenses. L'augmentation du prix d'achat du blé indigène provoque aussi un accroissement des dépenses. Les dépenses occasionnées à la Confédération par le surplus sont par ailleurs fonction également du volume des livraisons.

Or, ces toutes dernières années précisément, les cours mondiaux ont connu de violentes fluctuations. C'est ainsi qu'ils sont surtout montés en flèche à partir de la mi-mars 1973 pour atteindre progressivement, le niveau record de 90 francs les 100 kg. C'est ce qui amena les autorités en 1974 à modifier l'article 21, 4e alinéa, de la loi sur le blé en ce sens que lorsque le Conseil fédéral fixe le prix de vente du blé indigène, il peut désormais, en cas de fluctuations extrêmes

et persistantes des cours mondiaux, s'écarter momentanément du prix de revient moyen du blé étranger de qualité équivalente enregistré au cours des douze derniers mois. La révision avait pour but d'instituer un mécanisme de fixation des prix plus harmonieux pour le blé servant à la fabrication de la farine et du pain.

Dès la mi-juillet 1976, on a décelé sur le marché mondial une évolution en sens contraire, les prix du blé étranger marquant une très forte baisse. Même si nous avions fait usage du nouvel article 21, 4e alinéa, de la loi sur le blé, la couverture du surpris aurait trop lourdement grevé les ressources générales de la Confédération. La solution qui fut trouvée consista à porter les droits de douane sur le blé, partie intégrante du prix de revient du blé étranger, de 3 à 28 francs les 100 kg. La majoration de ces droits provoqua une augmentation du prix de vente du blé indigène et partant une réduction du surpris. Si cette majoration n'avait pas eu lieu, le prix de vente devrait être abaissé aujourd'hui de 25 francs les 100 kg, ce qui entraînerait, pour une prise en charge annuelle de 370'000 tonnes de blé indigène, un surplus de dépenses d'environ 93 millions de francs.

Les cours mondiaux du blé sont devenus erratiques, soumis qu'ils sont à de violentes fluctuations spéculatives, ainsi qu'à des influences politiques. Ils ne peuvent dès lors plus guère servir de base à la fixation du prix de vente du blé indigène. Suite à la majoration des droits de douane sur le blé, le conseiller national Augsburgger avait déposé à la session de septembre 1977 une motion invitant le Conseil fédéral à entreprendre sans tarder la révision de l'article 23^{bis} de la constitution en vue de remplacer par une formule plus souple le lien rigide fixé entre le prix de vente du blé indigène et le cours mondial. La motion fut adoptée par le Conseil national, mais le Conseil des Etats ne l'accepta que sous forme de postulat des deux conseils.

Ce lien rigide et le mécanisme de subventionnement y afférent peuvent conduire, nous l'avons vu, à des situations intenable. Un système où le prix de revient du blé indigène serait fixé indépendamment des cours mondiaux du blé ne présenterait pas ces inconvénients.

Aspects sociaux du problème

Le changement de système envisagé amène aussi à se demander si des subventions destinées à abaisser le prix du blé et donc de la farine et du pain se justifient encore à l'heure qu'il est et s'il n'appartient pas plutôt au consommateur de payer un prix qui corresponde pleinement au prix de revient. Là encore, la situation s'est radicalement modifiée depuis 1929. A l'époque, la production indigène ne parvenait à couvrir qu'un quart des besoins de blé alors que les importations fournissaient les trois autres quarts. Aujourd'hui, la part du blé indigène dans la consommation totale se monte à 70 - 80 pour cent. Abstraction faite des fluctuations extrêmes des cours mondiaux, le blé indigène est de manière générale beaucoup plus cher que le blé étranger. Cela tient avant tout aux salaires et aux prix des terrains, qui sont plus élevés chez nous, aux surfaces cultivées, qui sont plus restreintes et aux conditions topographiques défavorables de notre pays. La part croissante du blé indigène dans l'ensemble des besoins occasionne aussi à la Confédération des dépenses qui ne cessent d'augmenter. Bien que les prix de vente aient été majorés en 1977, la Confédération verse toujours plus de 100 millions de francs de subventions destinées à abaisser les prix.

La consommation de pain par personne et par an a diminué depuis 1929 en tombant d'environ 90 à 30 kg. Selon le nouveau mode de calcul, en vigueur depuis 1977, de l'indice suisse des prix à la consommation, la part de l'alimentation dans

l'indice ne s'élève plus qu'à 20 pour cent (40 pour cent de 1939 à 1966 et 31 pour cent de 1966 à 1976). Selon l'enquête de l'OFIAMT sur les budgets des ménages, le pain ne représente plus que 0,676 pour cent et la pâtisserie 1,119 pour cent des dépenses totales du ménage. Ces chiffres montrent à l'évidence le caractère discutable du subventionnement du pain. Il s'agit là d'un cas typique de saupoudrage des subventions qui revient cher à la Confédération sans rapporter grand-chose à chaque consommateur pris individuellement. Compte tenu des revenus actuels, le subventionnement du pain par les pouvoirs publics n'est donc plus une nécessité d'ordre social.

Pour ce qui a trait au droit de statistique, les plus récents calculs de l'Administration des douanes montrent que les frais de perception sont actuellement presque aussi élevés que le produit de cette taxe, qui s'élève aujourd'hui à quelque 40 millions de francs. Le droit de statistique ne rapporte donc quasiment plus rien et a perdu son caractère fiscal. Du moment qu'il couvre uniquement les frais occasionnés par une prestation de service, il n'a plus besoin de base constitutionnelle et il suffit qu'il soit fixé dans la loi sur le tarif des douanes (art. 10)¹⁾. L'article 23^{bis}, 4e alinéa, de la constitution étant ainsi devenu sans objet, il faut soit le biffer soit le remplacer.

En conclusion, force est de constater que le financement de l'approvisionnement du pays en blé tel qu'il est prévu dans la constitution ne répond plus aux nécessités actuelles et qu'il faut donc réviser le régime en vigueur.

1) RS 632.10

Principes d'une nouvelle réglementation

Nous vous proposons de modifier la disposition de l'article 23^{bis}, 2e alinéa, de la constitution régissant la fixation des prix de vente du blé indigène de manière que les meuniers puissent désormais être tenus de racheter ce blé jusqu'à concurrence du prix de revient de la Confédération. La disposition constitutionnelle aurait dès lors la teneur suivante:

"Les meuniers peuvent être tenus de racheter ce blé jusqu'à concurrence du prix de revient de la Confédération".

Les droits de douane sur le blé, de 28 francs les 100 kg, seraient maintenus, mais le produit de ces rentrées recevrait une affectation spéciale. Il faut donc insérer à l'article 23^{bis}, 4e alinéa, de la constitution une disposition prévoyant que le produit des droits de douane sur le blé servira en premier lieu à couvrir les dépenses que la Confédération consacre à l'approvisionnement du pays en blé. Le texte constitutionnel aurait en conséquence la teneur suivante:

"Le produit des droits de douane sur le blé servira au premier chef à couvrir les dépenses que la Confédération consacre à l'approvisionnement du pays en céréales".

On bifferait en revanche la disposition selon laquelle le produit du droit de statistique sert à financer l'approvisionnement du pays en blé.

Fixation du prix de vente en fonction du prix de revient

Les prix de vente seront fixés de manière à couvrir les dépenses qu'entraîne pour la Confédération la prise en charge des céréales par les producteurs. Il y aura lieu de définir avec précision dans la loi la notion de prix de revient. Il est certain que ce prix englobe tous les éléments du coût compris dans le prix d'achat. On peut encore y ajouter les frais de stockage du blé (à l'exception des réserves de base), les frais de sacs ainsi que les dépenses consacrées à l'amélioration et à la réduction du prix des semences, soit au total un surplus de quelque 9 millions de francs. Sur le plan de l'économie industrielle, il se justifierait également d'inclure dans le prix de revient les frais de personnel y afférents. Il n'y a pas lieu en revanche de prendre en compte les primes de mouture versées pour le blé que le producteur utilise lui-même. On pourrait enfin examiner aussi l'opportunité d'y inclure les contributions à la surface ou encore d'autres versements directs tels que les nouvelles contributions à l'exploitation du sol dans l'agriculture.

La formulation proposée n'implique pas un lien rigide entre le prix de vente et le prix de revient. Ce dernier prix constitue un plafond qui ne saurait être en aucun cas dépassé. Le texte proposé permettra au législateur de tenir compte, par exemple lors de la fixation des prix de vente, des rentrées douanières ou de circonstances exceptionnelles - telle qu'un renchérissement prononcé - ceci dans l'intérêt d'une stabilisation du prix du pain.

Affectation du produit des droits de douane sur le blé

La suppression de la subvention en faveur du pain et l'alignement du prix de vente du blé panifiable sur le prix de revient de la Confédération remettent en question, en partie tout au moins, le relèvement décidé en 1977 des droits sur

le blé qui visait essentiellement à permettre la majoration du prix de vente.

Il sied toutefois de considérer encore d'autres aspects du problème, en particulier la possibilité réelle d'appliquer dans les faits les nouvelles dispositions constitutionnelles lors de la fixation des prix de vente. Comme les meuniers sont tenus de prendre en charge le blé indigène qui leur est attribué, on pourrait leur laisser le soin de procéder eux-mêmes au calcul du prix mixte établi sur la base d'une fraction fixe minimale de blé indigène cher et d'une fraction variable de blé étranger bon marché. Il faut toutefois bien se rendre compte que ce n'est pas sans peine que l'on aboutit dans la pratique à un prix mixte se situant entre un blé indigène de plus de 100 francs les 100 kg et un blé importé de quelque 42 à 51 francs les 100 kg minoterie (3 fr. de droit de douane). Si les acheteurs demandent une farine spéciale composée de blé étranger bon marché, ils n'accepteront guère les prix qu'on leur imposera du fait du coût élevé du blé indigène. Face à la concurrence, le meunier devra, le cas échéant, renoncer au prix mixte fort. Il aura alors de grandes difficultés à mettre en valeur le blé indigène coûteux et il poussera à une réduction de la prise en charge de blé indigène et partant à une réduction des cultures.

Pour toutes ces raisons, il faudrait prévoir la possibilité, lorsque les prix à l'importation sont bas, de grever les entrées à la frontière et d'utiliser ces recettes pour couvrir les dépenses nécessaires à l'approvisionnement du pays en blé. Cela implique le maintien des droits de douane actuels sur le blé. Comme pour les droits sur les tabacs et les carburants, il y aura lieu là encore d'insérer dans la constitution l'affectation spéciale des droits sur le blé, puisque, en vertu de l'article 30, le produit des droits de

douane est normalement destiné à alimenter les ressources générales de la Confédération. Le produit des droits sur le blé n'apparaîtra sans doute pas dans les comptes de l'Administration des blés mais il faudra en tenir compte lors de la fixation du prix de vente du blé indigène.

Les recettes douanières s'établissant entre quelque 27 millions et 40 millions de francs, le prix de vente pourrait être abaissé d'environ 10 francs les 100 kg au-dessous du prix de revient. Le maintien des droits de douane actuels et de leur affectation spéciale ne désavantage donc pas le consommateur.

Les droits de douane visent ainsi, au premier chef, à assurer une certaine péréquation entre le prix élevé du blé indigène et le prix du blé étranger, aujourd'hui encore meilleur marché. Selon l'évolution des cours mondiaux, l'autorité peut, en vertu de la loi sur le tarif des douanes, abaisser les droits sur le blé ou au contraire les relever jusqu'à concurrence du taux actuel. Cette péréquation des prix rend très supportable l'obligation faite aux meuniers de prendre en charge le blé indigène.

Répercussions de la nouvelle réglementation

En vendant le blé indigène au prix de revient, compte tenu du produit des droits de douane sur le blé, on pourra réduire de quelque 100 millions de francs les dépenses que la Confédération consacre à l'approvisionnement du pays en blé.

Le consommateur devra payer quelque 15 fr. 60 en plus chaque année (100 millions de fr. répartis entre 6,4 millions d'habitants). Le renchérissement de la farine sera d'environ 29,4 centimes le kg et celui du pain de 22 centimes (100 kg de farine = 135 kg de pain). Ces hausses sur la farine et le pain se répercuteront sur l'indice des prix à la consomma-

tion à raison de 0,09 pour cent. Il viendra encore s'y ajouter un renchérissement, minime, dû au relèvement indispensable des droits d'entrée sur les produits transformés contenant des céréales.

La suppression de la subvention en faveur de l'abaissement du prix du pain provoquera tout naturellement une réduction de la prime de mouture, qui a été instituée pour que le pain fabriqué avec la farine propre du producteur coûte à peu près autant que le pain acheté à la boulangerie. La prime de mouture se justifie encore dans la mesure où le producteur doit fabriquer son pain exclusivement à partir de blé indigène cher, alors que l'acheteur en boulangerie profite du blé étranger bon marché. Si l'on supprime le subventionnement du pain (-22 centimes par kg), on pourrait aujourd'hui ramener la prime de mouture de 25 à environ 5 francs les 100 kg. La Confédération économiserait à peu près 5,5 millions de francs. On devrait autant que possible en rester au principe de l'approvisionnement direct des producteurs, dans l'intérêt surtout d'une meunerie à façon décentralisée. Sans cet approvisionnement direct, l'existence de quelque 360 meuniers à façon (ne disposant pas de moulins de commerce) serait mise en péril, ce qui serait fâcheux ne serait-ce que parce que les nombreux moulins à façon représentent pour l'économie de guerre une précieuse réserve d'approvisionnement.

La suppression de la subvention en faveur du pain et de la farine se répercutera également sur le régime - entré en vigueur le 1er juin 1976 - des importations et exportations de produits agricoles transformés ¹⁾. Cette réglementation

1) LF du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés, RS 632.111. 72

permet à la Suisse de percevoir des montants partiels variables à l'importation de divers produits agricoles transformés et d'accorder des subventions pour un certain nombre de matières premières agricoles exportées sous formes de produits transformés. Ces mesures compensatoires visent à diminuer l'handicap que notre industrie alimentaire doit supporter envers l'étranger du fait de notre carence en matières premières. Les montants partiels variables et les subventions à l'exportation se calculent en fonction de l'écart entre le prix dans le pays des matières premières agricoles transformées et le cours mondial. Comme le nouveau régime du blé augmentera encore l'écart entre nos prix agricoles et ceux de l'étranger, les prélèvements à l'importation et le subside à l'exportation des produits agricoles transformés contenant des céréales devront être relevés.

La farine panifiable, qui ne peut être importée qu'avec l'autorisation de l'Administration des blés, ne pose pas de problème. Le droit de douane non consolidé au GATT et le droit supplémentaire pourraient, au besoin, être relevés. Pour ce qui est du pain, le droit de douane consolidé au GATT pour les importations en provenance de la Communauté européenne et des pays de l'AELE ne se monte qu'à 4 centimes le kg. Un relèvement du prix du pain de 22 centimes le kg pourrait constituer un certain stimulant pour les importations de pain, notamment dans les zones frontalières. On enregistrerait sans doute également un accroissement des importations de farines et de pâtes prêtes à la consommation ainsi que de pâtisseries et d'autres articles à base de farine (potages, produits reconstituants, etc.). En tant que les droits d'entrée sur les produits transformés contenant des céréales sont plafonnés aussi bien au GATT qu'en vertu de l'Accord de libre échange avec la CEE et de la Convention avec l'AELE, on ne saurait procéder à leur relèvement sans engager au préalable avec les principaux pays fournisseurs des

négociations en vue de déconsolider ces tarifs. Dans le cadre de tels pourparlers, nous devons nécessairement offrir à nos partenaires commerciaux des compensations, sous forme par exemple de facilités d'importation dans d'autres secteurs. Pour autant que le principe de ces compensations ne se heurte pas chez nous à des difficultés insurmontables, nous ne manquerons pas d'engager la procédure en déconsolidation.

Si l'on relève les prix de vente du blé indigène, on provoque une augmentation des subventions à l'exportation, ce qui occasionne à la Confédération des frais supplémentaires qui, sur la base des exportations de 1978, devraient s'élever à environ 1,2 million de francs.

22 MODIFICATIONS AU NIVEAU DE LA LOI

221 Prolongation des délais d'exécution dans la protection des eaux

En vertu de l'article 16 de la loi sur la protection des eaux ¹⁾, tous les modes d'élimination par déversement et par infiltration de nature polluante doivent être adaptés ou supprimés dans un délai de dix ans à compter de son entrée en vigueur, c'est-à-dire d'ici au 1er juillet 1982. De plus longs délais peuvent exceptionnellement être accordés s'il s'agit d'écoulements ou d'infiltrations de peu d'importance. Grâce à l'aide substantielle de la Confédération, les can-

1) LF du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (Loi sur la protection des eaux) RS 814.20

tons et les communes ont pu s'attaquer résolument à l'assainissement des eaux usées. Au cours de ces sept dernières années, une somme annuelle dépassant largement le milliard de francs a été consacrée à la construction d'installations. Sur ce montant, la Confédération a alloué 220 millions de francs de subventions par an. Les stations d'épuration traitent actuellement quelque 60 pour cent des eaux usées. Mais il existe des disparités d'une région à l'autre. L'assainissement est moins avancé dans les régions périphériques que dans les grandes agglomérations.

Le succès obtenu jusqu'à présent dans la construction des ouvrages de protection des eaux est réjouissant et soutient largement la comparaison avec l'étranger. Cependant, il est d'ores et déjà prévisible que les exigences légales quant à l'assainissement de tous les déversements ne pourront être entièrement satisfaites jusqu'en 1982. Sur le plan de la protection des eaux, une prolongation des délais n'entraînera aucun inconvénient sérieux, pour autant que les principales sources de pollution encore existantes soient assainies en première priorité. Aussi proposons-nous de porter de dix à quinze ans le délai d'assainissement prévu à l'article 16, 1er alinéa.

La modification prévue permettra de faire des économies de 15 millions de francs en 1981 à 35 millions dès 1983.

La présente révision de la loi sur la protection des eaux offre l'occasion de réaliser deux autres requêtes qui étaient à l'étude depuis un certain temps et qui devraient entraîner également des économies:

Régime de protection des eaux différencié dans les régions retirées.

Conformément aux principes énoncés à l'article 17, l'épuration centralisée des eaux usées revêt un caractère prioritaire. Tant qu'il n'y avait que peu de stations d'épuration dans les concentrations urbaines, il se justifiait assurément de promouvoir le système des stations centrales. Mais depuis que l'assainissement s'effectue également dans les zones périphériques, il convient au premier chef d'appliquer au traitement des eaux usées d'autres méthodes plus avantageuses. Il importe surtout d'éviter que soient réalisées dans les régions de montagne des constructions et installations d'un prix disproportionné.

Grâce à la modification proposée de l'article 17, 1er alinéa, il sera possible de recourir dans les régions retirées à des méthodes particulières d'évacuation des eaux usées s'écartant du système de l'épuration centralisée. Il s'agit en l'occurrence de mesures simples destinées à assainir des sources de pollution de faible ampleur. Ainsi la voie est-elle ouverte à des mesures de protection des eaux mieux différenciées et moins coûteuses.

Si l'assouplissement proposé est appliqué de manière systématique, la Confédération sera en mesure d'économiser quelques millions de francs par an. Mais les répercussions attendues n'interviendront pas avant 1983.

Introduction de l'échelle mobile pour le calcul des subventions fédérales

A l'occasion de la fixation de la nouvelle capacité financière des cantons pour les années 1978 et 1979, la Conférence des chefs des départements cantonaux des finances a proposé d'étendre l'échelle mobile aux domaines où la répartition des cantons en groupes joue encore un rôle prédominant, notamment aux subventions en faveur de la protection des eaux. La modification de l'article 33 répond à un voeu émis de longue date, mais elle n'entraîne pas d'économie.

D'après le droit en vigueur, les subventions fédérales sont échelonnées compte tenu aussi bien de la capacité financière des cantons que de la puissance fiscale des communes, calculée par habitant au titre de l'impôt de défense nationale. Pour les installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux, les subventions s'élèvent au minimum à 15 pour cent, le plafond étant fixé à 30 pour cent dans les cantons à forte capacité financière, à 40 pour cent dans les cantons à moyenne capacité et à 50 pour cent dans les cantons à faible capacité (art. 33, 3e alinéa, de la loi sur la protection des eaux; art. 39 de l'ordonnance générale).

Le système en vigueur présente divers inconvénients auxquels nous souhaiterions remédier. En passant d'un groupe de capacité financière à un autre, un canton enregistre de brusques variations des taux de subventions qui lui sont accordées. La prise en compte de la puissance fiscale IDN des communes par habitant amène par ailleurs la Confédération à s'immiscer dans la péréquation financière intercommunale, ce qui est politiquement discutable, puisque cette péréquation devrait être du ressort exclusif des

cantons. Enfin, la puissance fiscale IDN par habitant a perdu au fil des ans une bonne partie de sa valeur pour l'appréciation de la capacité financière.

En vertu de la modification de l'article 33, 3e alinéa, les subventions fédérales seront désormais uniquement échelonnées en fonction de la capacité financière des cantons, une échelle mobile étant prévue pour les cantons à moyenne capacité.

Afin d'éviter que le nouveau régime n'entraîne des dépenses supplémentaires pour la Confédération, il y a lieu par la même occasion de ramener de 50 à 45 pour cent le taux maximum des subventions prévues pour l'épuration des eaux et de 40 à 35 pour cent le taux maximum des subventions pour l'élimination des déchets solides. Les modalités pratiques du nouveau système feront l'objet d'une adaptation de l'ordonnance générale sur la protection des eaux.

La réduction des taux maximaux n'entraînera aucune moins-value pour les cantons pris dans leur ensemble. Alors que les cantons à faible capacité financière toucheront des subventions légèrement supérieures en moyenne à celles qu'ils reçoivent actuellement, les cantons à forte capacité subiront certaines réductions de subventions. Pour les cantons à moyenne capacité, les écarts entre les taux de subventions des différents cantons s'équilibreront dans une large mesure.

L'introduction du nouveau régime n'aura pas de répercussions financières pour la Confédération.

Disposition transitoire

La disposition révisée de l'article 33, 3e alinéa, s'appliquera à toutes les demandes de subventions traitées après le 31 décembre 1980. Cette solution, prévue dans la disposition transitoire, a déjà été choisie dans la pratique lors des mesures de réduction prises en 1977 en matière de protection des eaux. Elle est d'ailleurs conforme à une règle générale du droit de subventionnement intertemporel confirmée par le Tribunal fédéral.

222 Suppression des subventions en faveur de la lutte contre les épizooties

Aux termes de l'article 69 de la constitution, la Confédération peut prendre, par voie législative, des mesures destinées à lutter contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'homme et des animaux. C'est en vertu de cette compétence que la Confédération a édicté la loi sur les épizooties ¹⁾. Les dispositions matérielles régissant la lutte contre les épizooties figurent dans la loi et dans l'ordonnance y afférente. L'exécution est du ressort des cantons à l'intérieur du pays et de la Confédération à la frontière. La Confédération exerce de surcroît la haute surveillance et veille à une application uniforme. Les frais de lutte sont supportés par les intéressés qui touchent cependant d'importantes subventions des cantons. A leur tour, les dépenses des cantons sont subventionnées par la Confédération. La Confédération a versé ces dernières années des subventions

1) Loi sur les épizooties du 1er juillet 1966
(LFE) , RS 916.40

de l'ordre de 8 millions de francs par année. Devant la multiplication des cas d'épizooties, ces subventions ont même atteint 18 millions en 1957 et 12 millions en 1966.

La Confédération n'allouera dorénavant plus de subventions à ces fins, car cette aide n'est pas indispensable pour assurer l'exécution des dispositions régissant la lutte contre les épizooties.

Rien ne sera toutefois changé à l'obligation de prendre des mesures préventives contre les épizooties, pas plus qu'aux compétences dans ce domaine. Afin que les cantons, même après la suppression des subventions, ne relâchent pas leurs efforts de protection et de lutte contre les épizooties, nous vous proposons de nous autoriser, par un nouvel article 10 a LFE (mesures préparatoires), à édicter des dispositions explicites sur les conditions auxquelles les cantons sont tenus de satisfaire sur le plan du personnel et de l'infrastructure. Le nouvel article 59 a (substitution) que nous vous proposons par ailleurs accordera aux autorités fédérales le droit d'intervenir sur le plan de l'exécution, en lieu et place des organes cantonaux, si, au vu de la situation épizootique, les mesures prescrites ne sont pas appliquées. Cette faculté d'intervenir directement dans l'exécution est indispensable si l'on entend garantir une exécution uniforme dans tout le pays, ce qui constitue un élément essentiel de la lutte contre les épizooties.

Grâce à la suppression proposée des subventions, la Confédération sera déchargée dès 1982 de quelque 9 millions de francs par an. Le risque de devoir payer aux cantons des subventions nettement plus élevées en cas d'épizooties d'évolution aiguë se trouvera en outre écarté.

Le projet que nous vous soumettons n'aura aucun effet sur l'état du personnel, qu'il s'agisse de la Confédération ou des cantons. La Confédération n'aura sans doute plus à calculer chaque année les subventions, mais ce travail n'est pas tel que sa suppression entraîne une économie de personnel.

223 Aide aux investissements dans les régions de
 montagne
 Prolongation du délai de constitution du fonds
 et harmonisation des taux de subventions

La loi du 28 juin 1974 sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne ¹⁾ prévoyait à l'origine que la Confédération était tenue de créer un fonds d'investissement de 500 millions de francs à raison de six versements annuels (art. 29). La loi du 5 mai 1977 instituant des mesures propres à équilibrer les finances fédérales ²⁾ a porté ensuite ce délai à huit ans.

236 millions avaient été virés au fonds à la fin de 1979 et un nouveau versement de 62,5 millions est prévu en 1980. L'aide accordée jusqu'à présent en faveur de quelque 400 projets d'investissement représente environ 125 millions de francs et ces engagements s'accroîtront encore au cours de ces prochaines années. Mais un délai assez long s'écoulant normalement entre l'octroi du prêt et le versement dû, le fonds a été relativement peu utilisé jusqu'ici. Les versements effectués se montaient à la fin de 1979 à 30 millions de francs.

1) RS 901.1
 RS 611.04

Selon le nouveau régime, le délai fixé pour la constitution du fonds sera porté de huit à neuf ans. Autant que nous puissions en juger à l'heure qu'il est, on est en droit d'admettre que le financement des projets n'en sera pas affecté. L'aide que la Confédération apporte dans ce secteur important ne sera donc pas réduite. Seule la constitution du fonds sera très légèrement ralentie.

L'allongement du délai d'une année permettra de réduire les versements de la Confédération au fonds de quelque 8 millions de francs par an au cours de la période 1981 à 1983.

Harmonisation des taux de subvention

A la faveur de la modification de la loi sur l'aide aux investissements, nous vous proposons de réaliser encore une autre adaptation à laquelle il est aussi grand temps de songer: en vertu de l'article 14 de la loi, la Confédération subventionne à raison de 80 pour cent

- les frais d'élaboration des programmes régionaux de développement;
- les frais de révision de ces programmes;
- les frais engagés pour les travaux préparatoires que requiert leur exécution.

Or, plus de 40 régions sur 53 ont déjà élaboré leur programme de développement et 34 régions disposent d'un programme approuvé par le Département fédéral de l'économie publique. Le subventionnement de cette première phase tire donc à sa fin et il n'est dès lors pas nécessaire de modifier les dispositions de subventionnement. Il y a lieu en revanche d'examiner s'il n'y aurait pas lieu notamment de réduire les prestations à la révision des programmes pour les aligner sur

les dispositions de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire ¹⁾ (30 pour cent en faveur des plans directeurs).

Selon le nouveau régime, le taux des subventions allouées pour la révision des programmes régionaux de développement serait en conséquence aligné sur celui qui est prévu dans la loi sur l'aménagement du territoire. Notre projet prévoit par la même occasion que les cantons fourniront une prestation au moins égale à celle de la Confédération. La participation des cantons compensera en partie les pertes des régions. En revanche, les taux de subventionnement prévus pour l'élaboration des programmes et pour les travaux préparatoires que requiert leur exécution demeureront inchangés (80 pour cent comme jusqu'ici).

L'abaissement des taux de subventionnement n'entraînera pas d'économies avant quelque deux ans. Il n'y aura pas de programme à réviser d'ici là. On est en droit de s'attendre à une réduction des dépenses de 100'000 francs en 1982 et 200'000 francs en 1983.

224 Nouveau régime de l'assurance applicable aux
 véhicules automobiles et aux cyclistes incon-
 nus ou non assurés

En vertu de l'article 76 de la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière ²⁾, la Confédération est tenue de couvrir, selon les principes régissant l'assurance du détenteur, les dommages corporels et les dégâts matériels causés par des véhicules automobiles ou des cyclistes inconnus ou non assurés. A cet effet, la Confédération avait conclu à l'époque un

1) LF du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT),
RO 1979 1573

2) RS 741.01

accord avec les compagnies d'assurance groupées au sein de la Conférence des directeurs-accidents selon lequel le règlement des dommages incombe à l'assureur apériteur qui, en plus du remboursement des frais et dépenses engagés pour chaque cas d'espèce, touche une indemnité pour l'activité qu'il exerce pour le compte de la Confédération.

Au titre de la couverture des dommages, la Confédération a été amenée à dépenser, en moyenne de la période 1960 à 1975, quelque 250'000 à 350'000 francs par an. La révision de l'article 76 en 1975 ayant étendu l'obligation de couverture des dommages aux dégâts matériels, les dépenses de la Confédération ont depuis lors fortement augmenté. C'est ainsi qu'elles ont passé à 510'000 francs en 1976, 948'000 francs en 1977, 1'164'000 francs en 1978 et 948'000 francs en 1979. Il y a tout lieu de penser que ce chiffre continuera ces prochaines années à se situer autour du million de francs.

Selon le nouveau régime, la Confédération serait déchargée de cette tâche sans pour autant que la couverture des dommages soit remise en question. Les dommages causés par des véhicules automobiles ou des cyclistes inconnus ou non assurés peuvent en effet toucher très durement la victime et ses proches. Comme il est dès lors exclu de faire supporter le dommage aux victimes elles-mêmes, la suppression de la couverture des dommages par la Confédération oblige à introduire un système propre à assurer aux victimes, à l'avenir également, la couverture des dommages dans la même mesure que jusqu'ici. Le seul moyen d'y parvenir est de faire en sorte que la totalité des détenteurs de véhicules acquittant des primes répondent de ces dommages, en quelque sorte par solidarité. Là encore, on applique le principe de causalité, en l'occurrence de la mise en danger. Cette solution est certainement plus opportune que celle qui ferait supporter, comme jusqu'ici, ces dommages par la totalité des contribuables,

dont certains n'auront jamais l'occasion de conduire un véhicule.

En vue de financer la couverture de ces dommages, chaque détenteur d'un véhicule automobile est tenu de verser une contribution annuelle fixée par les assureurs RC de véhicules automobiles et soumise à l'approbation de l'Office fédéral des assurances privées. Cette contribution, qui est prélevée en même temps que la prime, sera vraisemblablement minime pour chaque détenteur pris individuellement. Si l'on admet que la contribution à la prévention des accidents, qui est actuellement de 0,75 pour cent de la prime nette, rapporte quelque 6 millions de francs par an, une contribution de 0,2 pour cent suffira vraisemblablement à financer les dommages devant être couverts en vertu de l'article 76 de la loi - y compris les frais administratifs de la société apéritrice. Pour une prime de 500 francs, la contribution se monterait à 1 franc, pour une prime de 1'000 francs à 2 francs.

Comme pour la contribution à la prévention des accidents, on renonce là encore à percevoir une contribution des détenteurs de bicyclette. La contribution de chaque détenteur ne s'élèverait de toute manière qu'à quelques centimes seulement, qui seraient de nouveau absorbés par les frais administratifs occasionnés par la tenue d'un compte séparé.

Si l'on entend réaliser sans tarder une réduction des dépenses, il y a lieu de supprimer à compter déjà du 31 décembre 1980 l'obligation pour la Confédération de couvrir les dommages et de la transférer aux assureurs RC de véhicules automobiles. C'est pourquoi les dommages qui n'auraient pas encore été traités à cette date devront eux aussi être réglés selon le nouveau système. Les assureurs RC de véhicules automobiles devront en tenir dûment compte dans le calcul de la contribution.

Amendes douanières

Selon le régime actuel ¹⁾, le produit des amendes est réparti à raison d'un tiers entre la Confédération, le canton sur le territoire duquel le délit douanier a été commis et l'autorité administrative ayant infligé l'amende (caisse de bienfaisance du personnel des douanes). La part des cantons a atteint en 1978 environ 1,3 million de francs, compte tenu des amendes infligées pour les infractions à l'impôt sur le chiffre d'affaires grevant les marchandises importées. La Principauté de Liechtenstein se trouve placée à cet égard dans la même situation juridique que les cantons; la part d'amendes qui lui est dévolue s'est élevée en 1978 à 11'852 francs.

La quote-part distribuée varie considérablement d'année en année et d'un canton à l'autre. Les deux tiers environ du montant disponible reviennent régulièrement aux cantons du Tessin, de Genève, de Bâle-Ville et de Zurich, sur le territoire desquels s'effectue la majeure partie du trafic international. Le solde a été réparti en 1978 entre 18 cantons, ceux d'Uri, d'Obwald et d'Appenzell-Rh.-Int. n'obtenant rien.

Selon le nouveau régime que nous soumettons à votre approbation, la part des cantons au produit des amendes douanières sera supprimée et attribuée à la Confédération. La modification du système actuel est dictée avant tout par la nécessité d'épuiser toutes les possibilités, si infimes soient-elles, de procurer à la Confédération des ressources financières supplémentaires. Mais cette proposition s'inspire également de considérations de principe, les parts cantonales au pro-

1) Loi sur les douanes du 1er octobre 1925
(RS 631.0)

duit des droits de douane ayant déjà été supprimées voici plus d'un siècle, lors de la révision constitutionnelle de 1874. Les parts cantonales au produit des amendes dérogent au surplus à la règle selon laquelle les amendes infligées par les autorités administratives de la Confédération sont dévolues à cette dernière.

En vertu de l'article 28 de la constitution, les douanes relèvent de la Confédération qui supporte aussi tous les frais découlant de la perception des droits et de la surveillance de la frontière. La Confédération assure en outre, par l'entremise du Corps des gardes-frontière, le contrôle des passeports dans le trafic par route et le trafic par eau, alors que cette tâche incombe de droit aux cantons. Ce faisant, la Confédération décharge de manière prépondérante ceux des cantons qui, précisément, peuvent prétendre à la part du lion dans la répartition des amendes douanières. C'est là aussi une raison qui milite en faveur d'une modification du régime actuel et de la suppression des parts cantonales au produit des amendes.

Amendes afférentes aux droits de monopole (selon la loi sur l'alcool et la loi sur les explosifs)

Selon le régime actuel, les amendes infligées pour infraction à la loi sur l'alcool ¹⁾ sont réparties, sous déduction des frais, pour moitié aux cantons sur le territoire desquels le délit a été commis et pour l'autre moitié à l'autorité administrative ayant infligé l'amende; pour les amendes infligées pour infraction à la loi sur les explosifs ²⁾, un tiers revient aux cantons et deux tiers sont dévolus à l'autorité administrative ayant infligé l'amende.

1) RS 680

2) LF du 25.3.1977 sur les substances explosibles (loi sur les explosifs)
FF 1977 I 1349; pas encore entrée en vigueur

Selon le nouveau régime, qui nécessite une adaptation de la législation sur les douanes, le produit des amendes sera réparti pour deux tiers à la Confédération et pour un tiers à l'autorité administrative.

Quelque 120'000 francs ont été répartis en moyenne de ces cinq dernières années au titre des amendes pour infraction à la loi sur l'alcool. La révision proposée fera perdre aux cantons environ 60'000 francs par an et rapportera à peu près 80'000 de plus à la Confédération. L'écart de 20'000 francs s'explique par la diminution des versements à l'autorité administrative. Quant aux amendes pour infraction à la loi sur les explosifs, elles sont négligeables, puisque les cantons n'ont touché à ce titre, en moyenne de ces trois dernières années, qu'environ 1'500 francs.

RÉDUCTION LINÉAIRE DES SUBVENTIONS ET
CONTRIBUTIONS EN 1981 ET 1982

La réduction des parts cantonales, la suppression de la subvention en faveur de l'abaissement du prix du pain et les autres mesures déjà évoquées permettront sans doute de réaliser des économies substantielles, puisque le déficit du plan financier sera ainsi ramené à 1,3 milliard de francs en 1981 et 1,2 milliard en 1982. Il n'en reste pas moins que le résultat n'est toujours pas satisfaisant. Les excédents de dépenses sont encore trop élevés; ils atteignent celui du budget de 1980 et n'ont donc pas encore été comprimés dans la mesure absolument souhaitable.

C'est la raison pour laquelle nous nous sommes encore mis en quête d'autres possibilités de réduction à effet immédiat. Il n'était pas question d'envisager des mesures de réduction supplémentaires et spécifiques dans le secteur des subventions, car elles auraient dans la plupart des cas rendu plus difficile le débat sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ces mesures spécifiques pourront être réalisées dans le cadre de cette nouvelle répartition vraisemblablement dès 1982 et commenceront à se répercuter dès 1983 sur les finances fédérales.

Au vu de ces considérations, nous avons pris la décision de procéder en outre à une réduction linéaire de 10 pour cent, pendant deux ans, des subventions, contributions et prêts.

Cette mesure est sans doute quelque peu schématique et pourra, dans certains cas, apparaître d'une rigueur excessive; mais elle a l'avantage de provoquer sans retard un allègement notable du budget de la Confédération. Il s'agit en l'occurrence d'une solution à caractère nettement transitoire qui devra être remplacée en 1983 par des réductions spécifiques et durables.

Le schéma envisagé peut se résumer comme suit:

Sont soumises à la réduction les dépenses ressortissant aux subventions, aux oeuvres d'entraide et institutions internationales ainsi qu'aux prêts et marchandises.

Mais pour des raisons d'ordre notamment juridique, il ne sera pas possible de comprimer toutes les dépenses ressortissant à ces groupes spécifiques. En effet, les dépenses de certains secteurs sont obligatoires en vertu de dispositions contractuelles et ne sauraient donc être réduites dans l'immédiat; d'autres ne sauraient être comprimées à court terme sans entraîner de graves conséquences sur les plans économique et social.

Il ne saurait toutefois être question de fixer toutes ces exceptions dans l'arrêté lui-même. Devant l'incroyable diversité des dépenses de la Confédération, il est préférable de prévoir à cet effet une délégation de compétence au Conseil fédéral.

Nous serons amenés à excepter avant tout les secteurs dont les dépenses ne sauraient objectivement être réduites. Il s'agit en premier lieu de toutes les dépenses obligatoires en vertu de dispositions contractuelles et en partie aussi des contributions versées aux entreprises propres de la Confédération (CFF), en tant tout au moins que la situation du marché ne permet pas de décréter certaines hausses de prix ou de tarifs. Il y aura vraisemblablement lieu d'exclure aussi les prestations allouées aux ménages et qui sont un élément constitutif du revenu (p.ex. contributions directes à l'agriculture de montagne). Nous envisageons également dans cette optique l'aide publique au développement qui, si on la compare à celle des autres pays de l'OCDE, est aujourd'hui encore modeste. Enfin, on pourra aussi songer à

accorder, si la nécessité s'en fait sentir, des allègements aux cantons à faible capacité financière.

Les exceptions prévues atténueront quelque peu les rigueurs de la compression linéaire et permettront tout au moins d'éviter certaines iniquités.

Il importe toutefois que les exceptions ne soient pas telles qu'elles remettent en question toute l'opération. C'est pourquoi il convient de fixer un objectif minimum: le volume total des compressions doit être d'au moins 360 millions de francs par an.

Par ailleurs et c'est là une particularité essentielle du système envisagé, les dépenses déjà engagées par la Confédération ne seront en aucun cas soumises à la réduction. C'est ainsi que les prestations dûment accordées par la Confédération seront, à l'avenir également, pleinement honorées.

Afin que le but de l'opération de compression puisse cependant être atteint déjà en 1981, la Confédération devra, au besoin, réduire ses avances ou acomptes. Pour le cas où elle n'y parviendrait pas dans la mesure nécessaire, elle devrait en outre être autorisée, s'il y a lieu, à différer d'un an au plus les paiements échus sans qu'il lui faille pour cela payer des intérêts moratoires. La compression totale de 360 millions de francs pourra ainsi être réalisée dès 1981.

Nous avons déjà pris, dans les limites de notre compétence, les mesures d'appoint requises. C'est ainsi que nous avons enjoint aux offices de l'administration de faire preuve dès maintenant de la plus grande retenue dans l'engagement de nouvelles dépenses et en particulier de n'utiliser que

jusqu'à concurrence de 90 pour cent les crédits d'engagements annuels ouverts par le budget de 1980.

Modification de l'arrêté sur l'économie sucrière

La réduction linéaire des subventions s'applique également aux contributions destinées à la couverture des différences négatives afférentes à la mise en valeur du sucre. La contribution initiale de la Confédération, qui est actuellement de 10 millions de francs au plus, sera ainsi ramenée à 7,5 millions au plus. Il y a lieu, selon nous, de répercuter cette compression de 2,5 millions sur les consommateurs en portant de 17 à 18 francs les 100 kg la taxe maximale sur le sucre importé fixée par les dispositions légales. Cette mesure oblige à modifier l'arrêté du 23 mars 1979 sur l'économie sucrière indigène ¹⁾.

Explications relatives à la réduction linéaire

L'article 1er définit tout d'abord dans son premier alinéa le champ d'application général en se référant à la classification du budget du compte d'Etat. Les prestations fédérales susceptibles d'être soumises à la réduction linéaire sont ainsi fixées de manière claire et nette.

L'article 2 règle le mode de calcul. On déterminera tout d'abord, en application du droit et de la pratique actuels, la prestation de la Confédération pour ensuite procéder à la réduction de 10 pour cent.

La compression provisoire ne sera pas inscrite dans les textes légaux entrant en vigueur après 1980 qui, en application du présent article 2, seront touchés par la réduction des années 1981 et 1982,

1) RO 1979 1019

En vertu de l'article 3, c'est au Conseil fédéral qu'il appartiendra de décider des exceptions. Celui-ci devra toutefois respecter deux conditions: d'une part les exceptions ne seront consenties qu'aux fins d'éviter des rigueurs excessives et d'autre part les économies réalisées devront atteindre au moins 360 millions de francs par an.

En vertu de l'article 4, 1er alinéa, les paiements seront déterminés en fonction non pas de leur échéance, mais de l'année à laquelle ils se rapportent. Ce point est en effet important pour les subventions aux dépenses courantes. Celles-ci ne sont en effet versées qu'au cours de l'année qui suit celle de la dépense. La réglementation proposée évitera des complications juridiques. Mais il y a lieu dès lors de prévoir la faculté de surseoir à certains paiements conformément à l'article 4, de manière à pouvoir réaliser dès 1981 les économies indispensables.

Le 2 alinéa de l'article exclut la possibilité de réduire des dépenses déjà engagées par la Confédération.

L'article 5 accorde au Conseil fédéral un "délai de manoeuvre" lui permettant d'assurer le respect des crédits votés. Ce délai a été fixé à un an au plus dans l'intérêt de la sécurité du droit et de la sauvegarde du principe de la proportionnalité.

En vertu de l'article 6, l'arrêté expire à la fin de 1983, ce qui est une conséquence logique de l'article 4, 1er alinéa, selon lequel les paiements sont déterminés en fonction de l'année à laquelle ils se rapportent, ainsi que de l'article 5.

Nous avons déjà fait brièvement état des économies envisagées lorsque nous avons abordé les diverses mesures spécifiques. Le tableau ci-après donne une récapitulation de ces chiffres:

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
	-en millions de francs-		
<u>Niveau de la constitution</u>			
- Suppression des parts cantonales au produit des droits de timbre	134,6	138,6	138,6
- Réduction de la quote-part cantonale au bénéfice net de la Régie des alcools	135,0	135,0	135,0
- Suppression de la subvention destinée à abaisser le prix du pain		100,0	100,0 ¹⁾
<u>Niveau de la loi</u>			
- Prolongation des délais dans la protection des eaux	15,0	25,0	35,5
- Réduction des subventions dans la lutte contre les épizooties	-	9,3	9,6
- Prolongation des délais et harmonisation des subventions dans l'aide aux investissements en régions de montagne	8,0	8,0	8,0
- Nouvelle réglementation de l'assurance des véhicules automobiles et des cyclistes inconnus ou non assurés	1,2	1,2	1,2
- Suppression des parts cantonales au produit des amendes douanières et des amendes afférentes aux droits de monopole	1,0	1,0	1,0
- Réduction de certaines prestations fédérales en 1981 et 1982	360,0	360,0	-
	654,8	778,1	428,9
<u>en chiffres ronds</u>	<u>650</u>	<u>780</u>	<u>430</u>

1) donc surprix sur le blé indigène 95 millions, prime de mouture 5 millions

Du point de vue comptable, la réduction de la quote-part cantonale au bénéfice net de la Régie des alcools n'est pas à vrai dire une réduction de dépense, mais constitue un surplus de recettes. Cela tient au fait que la Régie des alcools a son propre budget, qu'en conséquence le bénéfice net apparaît d'abord chez elle et que c'est elle qui verse les parts au bénéfice. Ces parts apparaissent comme recettes aux budgets de la Confédération et des cantons.

Comme nous l'avons déjà relevé sous chiffre 11, les présentes mesures prévues aux niveaux de la Constitution et de la loi ne représentent qu'une fraction seulement des efforts de compression entrepris dans le cadre de la révision du plan financier. En procédant à des économies spécifiques, en mettant en réserve certaines demandes d'augmentation et en sélectionnant de manière encore plus rigoureuse les nouveaux projets, nous avons pu réaliser, aux seuls niveaux de l'administration et du Conseil fédéral, des économies qui dépassent de beaucoup le milliard de francs.

32 CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR LES CANTONS

Seules les réductions des quotes-parts aux recettes fédérales (parts des cantons au produit des droits de timbre et de l'imposition des boissons alcooliques ainsi qu'au produit des amendes douanières et des amendes afférentes aux droits de monopole) entraîneront pour les cantons une moins-value durable évaluée à environ 270 millions de francs par an (cf. tableau précédent).

En revanche, les moins-values consécutives à la réduction linéaire des subventions seront limitées dans le temps. Réser-

ve doit être faite toutefois des mesures complémentaires qui pourraient être prises dans le cadre par exemple de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Effets sur la péréquation financière

Les quotes-parts au produit des droits de timbre et de l'imposition de l'alcool sont réparties entre les cantons en fonction uniquement du chiffre de la population. Leur suppression ou leur réduction n'aura donc aucun effet sur la péréquation financière. Les cantons à faible capacité financière perdront en tout quelque 35 millions de francs, soit 13 pour cent de la réduction globale s'élevant à 270 millions. Ils seraient bien davantage touchés si ces quotes-parts étaient également réparties en fonction de la capacité financière, comme c'est par exemple le cas pour l'impôt de défense nationale.

Pour ce qui est de la réduction linéaire des subventions, il sera possible, en cas de rigueurs excessives, d'aider les cantons à faible capacité financière par des mesures spécifiques allant au-delà des exceptions prévues.

Les mesures de compression proposées devraient entraîner en principe une légère réduction du volume de travail, sans qu'il soit toutefois possible d'en chiffrer l'ampleur. C'est surtout en matière de protection des eaux et dans la lutte contre les épizooties qu'il y aura vraisemblablement une certaine diminution. Mais aucun poste ne deviendra vacant, d'une part parce que l'économie de travail sera minime, d'autre part parce que les services concernés ont d'ores et déjà de sérieuses difficultés de personnel qui, si l'effectif demeure inchangé, s'atténueront quelque peu. Il ne sera possible de réduire encore davantage le travail administratif qu'en répartissant encore mieux les tâches.

Les modifications de la loi sur les droits de timbre et de la loi sur l'alcool se ramènent aux adaptations requises par les modifications prévues de la constitution.

Les autres modifications proposées au niveau de la loi demeurent dans le cadre des dispositions constitutionnelles qui servaient déjà de base à ces textes légaux. On peut tout de même se demander si la modification de la loi sur la circulation routière ne va pas au-delà de la réglementation actuelle, qui ressortit pour l'essentiel aux prescriptions de police. Nous sommes cependant d'avis que cette objection est secondaire au regard du lien matériel étroit qui unit le régime actuel d'assurance obligatoire et la couverture des dommages en question.

L'arrêté fédéral réduisant certaines prestations de la Confédération en 1981 et 1982 modifie sur le fond toute une série de lois et d'arrêtés fédéraux, quand bien même il ne s'accompagne pour l'instant d'aucune révision formelle. Là encore ces modifications se réfèrent aux mêmes bases constitutionnelles que les textes de base.

A la suite du rejet en votation populaire, le 20 mai 1979, du régime financier 1978, trois motions réclamant des économies ont été déposées au Parlement:

79.394 M Egli-Sursee - Subventions et parts cantonales (6 juin 1979) reprise le 26 novembre 1979 par le conseiller national Röthlin.

79.420/79.423 M Groupe radical-démocratique - Finances fédérales. Mesures d'urgence (13/14 juin 1979).

79.504 M Groupe démocrate-chrétien. Economies budgétaires (20 septembre 1979).

La motion du Groupe radical-démocratique a été adoptée à la session de décembre.

La motion Egli-Sursee/Röthlin et celle du Groupe démocrate-chrétien n'ont été traitées en décembre 1979 que par le Conseil national. L'examen par le second conseil est prévu pour la session de printemps 1980. C'est pourquoi nous ne pouvons pas encore vous proposer de classer ces deux motions, quand bien même leur objectif se trouve réalisé par le présent programme d'économies.

Quant à la révision du régime du blé, elle est liée au postulat

1977 P 77.430 Blé indigène. Prix de prise en charge
(N/E 22.6.78 Augsburg).

Les quatre motions et postulats ci-après se trouvent réalisés dans leurs objectifs par le présent projet ainsi que par les autres mesures annoncées dans le plan financier 1981-1983 de la présente législature:

1979 M 79.423 Finances fédérales. Mesures d'urgence
(N 4.12.79, groupe radical-démocratique;
E 27.11.79)

1979 M 79.420 Finances fédérales. Mesures d'urgence
(E 27.11.79, groupe radical-démocratique;
N 4.12.79)

1978 P 78.303 Subventions fédérales (N 22.6.78, Rüttimann)
Ce postulat, qui concerne "la réduction ou la suppression de subventions fédérales qui sont prévues par la loi" est lié à la réforme des finances de 1978

1978 P 77.430 Blé indigène. Prix de prise en charge
(N/E 22.6.78 Augsburg).

PROJETS DE LOIS ET D'ARRÊTÉS

(Texte actuel des dispositions appelées à être abrogées ou
modifiées)

Art. 41^{bis}, 1^{er} al., let. a, dernière phrase

... Un cinquième du produit net des droits de timbre est
attribué aux cantons;

(Projet)

Arrêté fédéral
portant suppression de la quote-part des
cantons au produit net des droits de timbre
du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 41^{bis}, 1^{er} al., let. a

La phrase "Un cinquième du produit net des droits de timbre
est attribué aux cantons" est biffée.

II

¹⁾ Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des
cantons.

²⁾ Il s'applique pour la première fois au produit net des
droits de timbre réalisé en 1981.

1) FF 1980 I 477

(Texte actuel)

Art. 2

¹Un cinquième du produit net des droits de timbre est versé aux cantons. Il est réparti entre les cantons proportionnellement au chiffre de la population résidente constaté par le dernier recensement.

²Est considéré comme dernier recensement celui dont les résultats sont homologués le 31 décembre de l'année à laquelle se rapporte la répartition.

Art. 50, 2^e al.

²Un cinquième des amendes perçues est ajouté à la somme à répartir entre les cantons en vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa, de la présente loi.

(Projet)

Loi
sur les droits de timbre (LT)
Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 27 juin 1973²⁾ sur les droits de timbre
(LT) est modifiée comme il suit:

Art. 2

Abrogé

Art. 50, 2^e al.

Abrogé

1) FF 1980 I 477

2) RS 641.10

(Projet)

II

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur le 1er janvier 1981 et s'applique pour la première fois au produit net des droits de timbre réalisé en 1981.

Art. 32^{bis}, 9^e al.

⁹ La moitié des recettes nettes que la Confédération retire de l'imposition des boissons distillées est répartie entre les cantons proportionnellement à leur population de résidence ordinaire; chaque canton est tenu d'employer au moins dix pour cent de sa part pour combattre l'alcoolisme dans ses causes et dans ses effets. L'autre moitié des recettes doit être utilisée conformément à l'article 34^{quater}, 2^e alinéa, lettre b.

(Projet)

Arrêté fédéral

fixant la nouvelle répartition du bénéfice net de la Régie des alcools provenant de l'imposition des boissons distillées du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 32^{bis}, 9^e al.

⁹ Les cantons touchent 5 pour cent du bénéfice net que la Régie des alcools retire de l'imposition des boissons distillées. La part de la Confédération est affectée à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. La quote-part des cantons, répartie entre eux proportionnellement à leur population de résidence, est consacrée à la lutte contre les causes et les effets de l'alcoolisme.

II

¹ Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

² Il s'applique pour la première fois au bénéfice net réalisé par la Régie des alcools au cours de l'exercice 1980/81.

1) FF 1980 I 477

Art. 44, titre marginal, 1^{er} et 2^e al.

I. Recettes
nettes de
l'imposition
des boissons
distillées

1. Répartition

¹ Les recettes nettes de la Régie fédérale des alcools provenant de l'imposition des boissons distillées sont partagées, à la fin de chaque exercice, par moitié entre la Confédération et les cantons. Des acomptes peuvent être versés en cours d'exercice.

² Les recettes nettes comprennent le total des recettes de la Régie diminué des dépenses prévues par la présente loi, des frais d'exploitation et des sommes mises en réserve.

(Projet)

Loi sur l'alcool

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 21 juin 1932²⁾ sur l'alcool est modifiée
comme il suit:

Art. 44, titre marginal, 1^{er} et 2^e al.

I. Bénéfice net
de la Régie des
alcools

1. Répartition

¹Le bénéfice net de la Régie des alcools
est attribué à raison de 95 pour cent à
la Confédération et de 5 pour cent aux
cantons.

²Le bénéfice net résulte du produit de la
vente et de l'imposition des boissons
distillées ainsi que des taxes et autres
recettes, diminué des dépenses prévues
par la présente loi et des charges néces-
sités par l'exploitation.

1) FF 1980 I 477

2) RS 680

Art. 45

2. Emploi

¹La part de la Confédération au bénéfice net est affectée à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

²La part revenant aux cantons est répartie proportionnellement à la population de résidence ordinaire établie par le dernier recensement fédéral homologué par l'Assemblée fédérale. Chaque canton est tenu d'employer au moins 10 pour cent de sa part pour combattre l'alcoolisme dans ses causes et dans ses effets. Les gouvernements cantonaux présenteront chaque année un rapport au Conseil fédéral sur cet emploi. Les rapports seront imprimés et soumis à l'Assemblée fédérale avec les propositions du Conseil fédéral.

Art. 45

2. Affectation

¹La part de la Confédération au bénéfice net est affectée à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

²La part revenant aux cantons est répartie proportionnellement à la population de résidence établie par le dernier recensement fédéral. Elle est affectée exclusivement à la lutte contre les causes et les effets de l'alcoolisme. Les gouvernements cantonaux présentent chaque année au Conseil fédéral un rapport sur l'utilisation de leur quote-part. Le Conseil fédéral porte ces rapports à la connaissance de l'Assemblée fédérale.

II

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1981 et s'applique pour la première fois au bénéfice net réalisé par la Régie des alcools au cours de l'exercice 1980/81.

Art. 23^{bis}, 2^e al., dernière phrase, et 4^e al.

²... Les meuniers peuvent être tenus de racheter ce blé sur la base de sa valeur marchande.

⁴Le droit de statistique prélevé sur toutes les marchandises qui franchissent la frontière douanière suisse sera relevé. Le produit de ce droit contribuera à couvrir les dépenses occasionnées par l'approvisionnement du pays en blé.

(Projet)

Arrêté fédéral
portant révision du régime du blé dans le pays
du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La Constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 23^{bis}, 2^e al., dernière phrase, et 4^e al.

²... Les meuniers peuvent être tenus de racheter ce blé jusqu'à concurrence du prix de revient de la Confédération.

⁴Le produit des droits de douane sur le blé servira au premier chef à couvrir les dépenses que la Confédération consacre à l'approvisionnement du pays en céréales.

II

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

1) FF 1980 I 477

Art. 16, 1^{er} al., première phrase

¹Les cantons veillent à ce que tous les modes d'élimination par déversement et par infiltration pouvant causer une pollution soient adaptés aux exigences de la protection des eaux ou supprimés dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. ...

(Projet)

Loi sur la protection des eaux

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 8 octobre 1971²⁾ sur la protection des eaux est modifiée comme il suit:

Art. 16, 1^{er} al., première phrase

¹ Les cantons veillent à ce que tous les modes d'élimination par déversement ou par infiltration de nature polluante soient adaptés aux exigences de la protection des eaux ou supprimés dans un délai de quinze ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. ...

Art. 17, 1^{er} al., dernière phrase (nouvelle)

¹ ... Dans les régions retirées et si les dangers qui menacent effectivement les eaux souterraines et superficielles le justifient, on utilisera pour les eaux usées, en lieu et place de stations centrales d'épuration, d'autres systèmes d'élimination.

1) FF 1980 I 477

2) RS 814.20

Art. 33, 3^e al.

³Les subventions seront en particulier calculées selon la capacité financière du bénéficiaire, la nature des installations et le montant des frais. Elles ne seront pas inférieures à 15 pour cent et ne dépasseront pas, pour les installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées (1^{er} al., let. a), 50 pour cent et, pour les installations servant à l'élimination des déchets solides et pour les autres mesures de protection des eaux (1^{er} al., let. b), 40 pour cent des frais pouvant être portés en compte. Lorsqu'il s'agit d'installations spécialement coûteuses par rapport à leur rendement, un supplément de 5 pour cent des frais pourra être accordé.

Art. 33, 3^e al.

³ Les subventions seront en particulier calculées selon la capacité financière des cantons, la nature des installations et le montant des frais. Elles ne seront pas inférieures à 15 pour cent et ne dépasseront pas, pour les installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées (1^{er} al., let. a), 45 pour cent et, pour les installations servant à l'élimination des déchets solides et pour les autres mesures de protection des eaux (1^{er} al., let. b), 35 pour cent des frais pouvant être portés en compte. Lorsqu'il s'agit d'installations spécialement coûteuses par rapport à leur rendement, un supplément de 5 pour cent des frais pourra être accordé.

II

Le nouveau droit est applicable aux subventions accordées après l'entrée en vigueur de l'article 33, 3^e alinéa, révisé de la présente loi, que l'ouvrage ait déjà été mis ou non en chantier avec l'accord de l'autorité fédérale.

III

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1981

Art. 1^{er}, 3^e al., dernière phrase

³... Le Conseil fédéral arrêtera ensuite les dispositions indispensables à la prophylaxie de la maladie et fixera, dans les limites de la présente loi, le montant de la contribution à verser par la Confédération aux frais qu'ont supportés les cantons pour appliquer les mesures déjà ordonnées par l'Office vétérinaire fédéral.

(Projet)

Loi sur les épizooties (LFE)

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La loi sur les épizooties (LFE) du 1^{er} juillet 1966²⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 1^{er}, 3^e al., dernière phrase

³... Le Conseil fédéral arrêtera ensuite les dispositions indispensables à la prophylaxie de la maladie.

Art. 10 a (nouveau)

Mesures
préparatoires

Le Conseil fédéral décide du nombre et de la nature des experts ainsi que du nombre et du genre des installations (véhicules étanches pour le transport des animaux contaminés, abattoirs, établissements de destruction des cadavres et stations de désinfection) dont les cantons doivent disposer dans la lutte contre les épizooties.

1) FF 1980 I 477

2) RS 916.40

Titre de section précédant l'art. 31

V. Prestations des cantons et de la Confédération aux frais
de lutte contre les épizooties

Art. 33

Indemnités
dans des cas
spéciaux

¹ Les cantons peuvent aussi accorder des indemnités lorsque des animaux succombent ou doivent être abattus par suite d'une des maladies nommées à l'article premier, 1^{er} alinéa, chiffres 11 à 17. Dans de tels cas, les dispositions des articles 36 et 38 sont applicables par analogie.

² Les cantons peuvent indemniser les propriétaires domiciliés en Suisse de la perte d'animaux stationnés temporairement à l'étranger s'ils y ont été conduits pour l'estivage ou à d'autres fins semblables avec l'assentiment du vétérinaire cantonal. Le Conseil fédéral fixe les conditions dans lesquelles des subventions sont versées pour de telles dépenses décidées par des autorités cantonales. Pour le reste, les dispositions des articles 36 et 38 sont applicables par analogie.

Titre de section précédant l'art. 31

V. Frais supportés et indemnisation

Art. 33

Indemnités
dans des cas
spéciaux

¹ Les cantons peuvent aussi allouer des indemnités lorsque des animaux succombent ou doivent être abattus des suites d'une des maladies désignées à l'article premier, 1^{er} alinéa, chiffres 11 à 17. L'article 36 est applicable par analogie.

² Les cantons peuvent indemniser les propriétaires domiciliés en Suisse de la perte d'animaux stationnés temporairement à l'étranger s'ils y ont été conduits pour l'estivage ou à d'autres fins similaires avec l'assentiment du vétérinaire cantonal. L'article 36 est applicable par analogie.

Art. 37

Frais de
lutte

Le Conseil fédéral fixe les dépenses considérées comme frais de lutte au sens de la présente loi après avoir pris l'avis des cantons.

Art. 38

Subventions
fédérales:

a. pour frais
supportés par
les cantons

¹ La Confédération alloue aux cantons des subventions de 35 à 45 pour cent des dépenses que leur occasionnent l'application des articles 32, 33, 34, 1^{er} alinéa, 35 et 37 et l'aménagement de bains pour combattre la gale. Pour l'achat de véhicules étanches, la Confédération accorde des subventions jusqu'à 25 pour cent au plus.

2 ...

³ En outre, elle alloue des subventions de 35 à 45 pour cent pour les dépenses qu'occasionne aux cantons la participation des vétérinaires officiels aux cours d'instruction et de perfectionnement ainsi que pour les frais qui résultent pour eux des cours d'instruction pour les inspecteurs du bétail, les inspecteurs des ruchers et leurs suppléants.

(Projet)

Art. 37

Abrogé

Art. 38

Abrogé

⁴ Si les prescriptions de police des épizooties édictées par la Confédération sont appliquées d'une manière insuffisante, les subventions fédérales prévues au 1^{er} alinéa seront, selon la mesure de la faute, totalement ou en partie supprimées, à moins que des raisons extraordinaires ne permettent une dérogation.

⁵ Au surplus, le Conseil fédéral fixe définitivement les conditions et l'étendue des subventions que la Confédération alloue pour les dépenses cantonales.

Art. 39

b. pour les
abattoirs

La Confédération verse des subventions aux dépenses supplémentaires qu'engagent les abattoirs pour compléter ou agrandir leurs installations en s'obligeant à abattre des animaux infectés ou suspects. Le Conseil fédéral fixe les subventions, qui ne doivent pas dépasser 25 pour cent des frais excédentaires.

Art. 40

c. pour les
établissements
de destruction
des cadavres

La Confédération peut allouer des subventions pour les frais de construction d'établissements pour la destruction des cadavres servant à la police des épizooties dans une région donnée. Le Conseil fédéral fixe les subventions, qui ne doivent pas dépasser 25 pour cent.

Art. 39

Abrogé

Art. 40

Abrogé

(Texte actuel) .

Art.43

Allocation
des
subventions
fédérales

L'office vétérinaire fédéral est chargé de
contrôler, de calculer et de verser les
subventions.

Art. 45, 1^{er} al.

¹Le remboursement des subventions indûment
versées peut être réclamé.

Art. 43

Abrogé

Art. 45, 1^{er} al.

¹Le remboursement des indemnités indûment touchées peut être réclamé.

Art. 59 a (nouveau)

Substitution

¹Le Département de l'économie publique prescrit les mesures de portée générale nécessaires selon le droit fédéral à la lutte contre les épizooties, lorsque les cantons négligent de le faire.

²L'Office vétérinaire fédéral arrête, s'il y a lieu, les mesures requises en lieu et place des organes d'exécution défailants des cantons.

II

La Confédération participera, en vertu de l'ancien droit, aux frais supportés par les cantons avant le 1^{er} janvier 1981.

III

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1981.

(Texte actuel)

Art. 14, 1^{er} al.

¹La Confédération subventionne à raison de 80 pour cent les frais causés par l'élaboration des programmes de développement (art. 10) et par les travaux préparatoires que requiert leur exécution.

(Projet)

Loi

sur l'aide en matière d'investissements
dans les régions de montagne

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 28 juin 1974²⁾ sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne est modifiée comme il suit:

Art. 14, 1^{er} al. et 3^e al. (nouveau)

¹ La Confédération subventionne

- a. à raison de 80 pour cent les frais engagés pour l'élaboration des programmes de développement et pour les travaux préparatoires que requiert leur exécution;
- b. à raison de 30 pour cent les frais engagés pour la révision de ces programmes.

³ Les subventions allouées en vertu du 1^{er} alinéa, lettre b, sont subordonnées au versement par le canton d'une contribution au moins équivalente.

1) FF 1980 I 477

2) RS 901.1

Art. 29, 1^{er} al. et 2^e al., première phrase

¹Afin de financer l'aide aux investissements, la Confédération crée, pendant les huit premières années depuis l'entrée en vigueur de la présente loi, un fonds d'investissement de 500 millions de francs.

²Ce fonds sera constitué à raison de huit versements annuels...

(Projet)

Art. 29, 1^{er} et 2^e al., première phrase

¹Afin de financer l'aide aux investissements, la Confédération constitue, au cours des neuf premières années qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi, un fonds d'investissement de 500 millions de francs.

²Ce fonds sera alimenté à raison de neuf versements annuels...

II

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 1981.

Art. 76

Auteurs
inconnus ou
non assurés

¹Selon les principes régissant l'assurance du détenteur, la Confédération couvre les prétentions pour les dommages corporels causés par des véhicules automobiles ou des cyclistes inconnus, ainsi que les prétentions pour les dégâts matériels dépassant le montant d'une franchise que fixera le Conseil fédéral. Si le responsable est identifié ultérieurement, la Confédération peut exercer le droit de recours contre lui et contre son assureur.

(Projet)

Loi sur la circulation routière

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 19 décembre 1958²⁾ sur la circulation routière est modifiée comme il suit:

Art. 76

Auteurs
inconnus ou
non assurés

- ¹⁾ Les assureurs en responsabilité civile de véhicules automobiles couvrent, selon les principes régissant l'assurance du détenteur, les dommages corporels et les dégâts matériels qui ont été causés
- a. par des véhicules automobiles ou des cyclistes inconnus, les dégâts matériels uniquement lorsqu'ils dépassent le montant d'une franchise que fixera le Conseil fédéral;
 - b. par des véhicules automobiles ou des cyclistes non assurés; réserve est faite de l'article 77.

1) FF 1980 I 477

2) RS 741.01

² La Confédération couvre également, selon les principes régissant l'assurance du détenteur, les prétentions pour les dommages causés par des véhicules automobiles ou des cycles qui n'étaient pas assurés ni pourvus de plaques de contrôle ou d'un signe distinctif valables. Elle peut exercer le droit de recours contre les personnes qui ont causé le dommage par leur faute ou qui sont responsables de l'utilisation du véhicule non assuré.

³ La Confédération ne couvre que la partie du dommage pour laquelle le lésé ne peut pas faire valoir ses prétentions par une autre voie. Les prestations découlant d'un contrat d'assurance-vie conclu à titre privé, ainsi que les prestations versées sous forme d'un capital ou d'indemnités journalières et découlant d'un contrat d'assurance-accidents conclu à titre privé, ne peuvent toutefois pas être imputées sur les prétentions du lésé à l'égard de la Confédération.

⁴ Le Conseil fédéral peut conclure une assurance pour l'exécution du présent article. L'assureur a le même droit de recours que la Confédération.

² Ils peuvent exercer l'action récursoire contre:

- a. les responsables identifiés ultérieurement ou leurs assureurs (1^{er} al., let. a);
- b. les personnes qui ont causé le dommage par leur faute ou qui sont responsables de l'utilisation du véhicule (1^{er} al., let. b).

³ Seule est couverte la fraction du dommage pour laquelle le lésé ne peut pas faire valoir ses prétentions par une autre voie. Ne sauraient toutefois être imputables les prestations découlant d'un contrat d'assurance-vie conclu à titre privé, pas plus que les dédommagements versés sous la forme d'un capital ou d'indemnités journalières et découlant d'un contrat d'assurance-accidents conclu à titre privé.

⁴ La victime du dommage a un droit de créance direct à l'encontre de l'assureur apériteur qui sera désigné par le Département fédéral de justice et police.

Art. 76 a (nouveau)

Financement
et exécution

- ¹Le détenteur d'un véhicule automobile verse chaque année une contribution à la couverture des dommages spécifiés à l'article 76.
- ²La contribution est fixée par les assureurs en responsabilité civile de véhicules automobiles et soumise à l'approbation de l'Office fédéral des assurances privées.
- ³Les assureurs perçoivent la contribution en même temps que la prime.
- ⁴La Confédération ainsi que ses entreprises et établissements sont exonérés du paiement de la contribution. Les cantons détenteurs de véhicules automobiles qui ne sont pas assujettis à l'assurance-responsabilité civile (art. 73, 1^{er} al.) ne sont astreints à la contribution que si leurs véhicules sont assurés.
- ⁵Le Conseil fédéral règle les modalités. Il détermine notamment les bases de calcul de la contribution et fixe la procédure d'approbation.

II

Le nouveau droit s'applique aux sinistres qui n'auraient pas encore été réglés à l'entrée en vigueur de la présente révision. Le Conseil fédéral règle les modalités d'application.

III

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Elle entre en vigueur le 1er janvier 1981.

Art. 103

Les amendes, les versements en argent imposés au titre de mesure spéciale, les cadeaux et autres avantages confisqués, ainsi que le produit des objets confisqués, seront, sous déduction des frais, répartis de la manière suivante:

un tiers est retenu par la Confédération;

un tiers revient au canton sur le territoire duquel le délit a été commis;

un tiers est attribué à une caisse de prévoyance en faveur du personnel des douanes. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions de détail concernant le but, l'organisation et l'administration de cette caisse.

(Projet

Loi
régulant la nouvelle répartition du produit des amendes
du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980¹⁾,

arrête:

I

Les lois ci-après sont modifiées comme il suit:

1 Loi sur les douanes du 1^{er} octobre 1925²⁾

Art. 103

¹ Les amendes, les versements en argent imposés au titre de mesure spéciale, les cadeaux et autres avantages confisqués, ainsi que le produit des objets confisqués, seront, sous déduction des frais, répartis de la manière suivante:

- a. deux tiers sont retenus par la Confédération;
- b. un tiers est attribué à une caisse de prévoyance en faveur du personnel des douanes.

² Le Conseil fédéral édictera les prescriptions de détail concernant le but, l'organisation et l'administration de cette caisse.

1) FF 1980 I 477

2) RS 631.0

Art. 61

III. Emploi
des amendes

Le produit des amendes, après déduction des frais d'exécution, est attribué pour une moitié au canton sur le territoire duquel l'infraction a été commise; la Régie fédérale des alcools dispose de l'autre moitié, des sommes exigées à titre de mesures, des dons et autres avantages confisqués et du produit des objets confisqués ou réalisés conformément à l'article 92 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif¹⁾; la Régie ne peut cependant pas utiliser ces montants pour récompenser les personnes qui l'ont aidée à découvrir des infractions aux dispositions sur l'alcool.

1) RS 313.0

Art. 61

III. Emploi
des amendes

Le produit des amendes, après déduction des frais d'exécution, est attribué pour les deux tiers à la Confédération. La Régie des alcools dispose du tiers restant, des sommes exigées à titre de mesures, des dons et autres avantages confisqués ainsi que du produit des objets confisqués ou réalisés conformément à l'article 92 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif²⁾; la Régie ne peut cependant pas utiliser ces montants pour récompenser les personnes qui l'ont aidée à découvrir des infractions aux dispositions sur l'alcool.

1) RS 680

2) RS 313.0

Art. 41, 2^e al., dernière phrase

- 2... Un tiers des amendes encaissées reviendra, après déduction des frais d'exécution, au canton du lieu où l'infraction aura été commise.

(Projet)

3 Loi fédérale du 25 mars 1977¹⁾ sur les substances
 explosibles (loi sur les explosifs)

Art. 41, 2^e al., dernière phrase

Abrogée

II

¹La présente loi est soumise au référendum facultatif

²Elle entre en vigueur le 1er janvier 1981.

1) RO 1980 ... (FF 1977 I 1349)

(Projet)

Arrêté fédéral
réduisant certaines prestations de la
Confédération en 1981 et 1982
du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980 ¹⁾,

arrête:

Article premier Champ d'application

Le présent arrêté s'applique aux prestations de la Confédération qui figurent dans les rubriques suivantes du budget et du compte d'Etat:

- 4 Subventions fédérales
- 4 Oeuvres d'entraide et institutions internationales
- 6 Prêts et marchandises

Art. 2 Ampleur de la réduction

La réduction sera de dix pour cent et portera sur l'ensemble des prestations allouées selon le droit applicable en 1980 ou entrant en vigueur ultérieurement.

1) FF 1980 I 477

(Projet)

Art. 3 Exceptions

Le Conseil fédéral est autorisé, en cas de rigueurs excessives, à exclure certaines prestations en tout ou partie de la réduction, pour autant que le volume total des économies consécutives à la compression linéaire atteigne au moins 360 millions de francs tant en 1981 qu'en 1982.

Art. 4 Période d'application

¹Seront réduits tous les paiements à effectuer pour 1981 et 1982 ainsi que les engagements prévus pour ces années-là.

²Les paiements afférents à des engagements antérieurs au 1er janvier 1981 ne seront pas réduits.

Art. 5 Paiements différés

En tant que l'exige le respect des crédits votés, les paiements échus au cours de la période 1981 à 1983 pourront être différés d'un an au plus, sans que la Confédération doive pour autant payer des intérêts moratoires.

Art. 6 Référendum et entrée en vigueur

¹Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

²Il entre en vigueur le 1er janvier 1981 et a effet jusqu'au 31 décembre 1983.

Art. 9, 2e al., let. c, et 4e al., let.a

2
...

- c. Une taxe de 1 fr. 70 à 17 francs par 100 kg de sucre importé, en tant qu'il relève des numéros du tarif d'usage des douanes suisses 1959 désignés par le Conseil fédéral;

4
...

- a. Une taxe de 1 fr. 70 par 100 kg de sucre importé;

(Projet)

Arrêté fédéral
sur l'économie sucrière indigène

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 24 janvier 1980 ¹⁾,

arrête:

I

L'arrêté fédéral du 23 mars 1979 sur l'économie sucrière indigène ²⁾ est modifié comme il suit:

Art. 9, 2e al., let. c, et 4 al., let. a

2 ...

- c. Une taxe de 1 fr. 80 à 18 francs par 100 kg de sucre importé, en tant qu'il relève des numéros du tarif d'usage des douanes suisses 1959 désignés par le Conseil fédéral;

4 ...

- a. Une taxe de 1 fr. 80 par 100 kg de sucre importé;

1) FF 1980 477

2) RS 916.114.1; RO 1979 1019

Art. 10, 1er al., let. b, et 2e al.

1 ...

b. Une contribution initiale de la Confédération, de 10 millions de francs au plus par an;

²Lorsque le montant à couvrir par la contribution initiale est inférieur à 10 millions de francs, il est prélevé jusqu'à concurrence de la moitié sur le fonds de compensation, à la condition que les ressources de celui-ci ne soient pas, de ce fait, ramenées au-dessous de 15 millions de francs.

(Projet)

Art. 10, 1er al., let. b, et 2e al.

1 ...

b. Une contribution initiale de la Confédération, de 7,5 millions de francs au plus par an;

2 Lorsque le montant à couvrir par la contribution initiale est inférieur à 7,5 millions de francs, il est prélevé jusqu'à concurrence de la moitié sur le fonds de compensation, à la condition que les ressources de celui-ci ne soient pas, de ce fait, ramenées au-dessous de 15 millions de francs.

II

¹Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

²Il entre en vigueur le 1er janvier 1981 et a effet jusqu'au 31 décembre 1983.

25854

**Message à l'appui de mesures destinées à réduire les dépenses de la Confédération
(Programme d'économies 1980) du 24 janvier 1980**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1980
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	80.002
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.02.1980
Date	
Data	
Seite	477-585
Page	
Pagina	
Ref. No	10 102 686

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.