



Berne, le 29 janvier 2025

Programme d'allégement budgétaire 2027

Rapport explicatif
en vue de l'ouverture de la procédure de
consultation

Condensé

Le déséquilibre budgétaire menace. En effet, les dépenses relatives à la prévoyance vieillesse affichent une nette hausse sous l'effet conjugué de l'évolution démographique et de l'entrée en vigueur de la 13^e rente AVS. Les dépenses de l'armée vont elles aussi progresser sensiblement à cause de la récente détérioration de la situation en matière de sécurité. En outre, le Parlement prévoit d'accroître le budget d'autres domaines, et des dépenses élevées demeurent nécessaires au profit des personnes en quête de protection en provenance d'Ukraine. Les dépenses augmentant dès lors nettement plus vite que les recettes, les exigences constitutionnelles du frein à l'endettement ne seront plus respectées si aucune mesure n'est prise. Par conséquent, la planification financière actuelle prévoit que des corrections importantes pouvant aller jusqu'à 3 milliards de francs par an s'imposeront à partir de 2027. Dans le programme d'allègement budgétaire 2027, le Conseil fédéral propose des mesures permettant de réduire la croissance des dépenses et de rétablir l'équilibre budgétaire.

Contexte

Sur la base des événements récents et du plan financier du 21 août 2024 portant sur les exercices 2026 à 2028, un déficit de financement structurel pouvant aller jusqu'à 3 milliards de francs par an est à prévoir à partir de 2027, malgré une évolution solide des recettes. Ce déficit correspond à 3 % des recettes de la Confédération. Le frein à l'endettement énoncé dans la Constitution exige qu'à terme, les dépenses et les recettes soient équilibrées. Ce principe constitutionnel ne pouvant plus être respecté à partir de 2027 selon la planification financière actuelle, des corrections s'imposent. Elles porteront en priorité sur les dépenses, étant donné que les déficits tiennent essentiellement à une forte croissance dans ce secteur. Du fait notamment de l'augmentation de la TVA en faveur de l'AVS, de l'imposition des véhicules électriques et du déploiement de l'imposition minimale de l'OCDE, la population et les milieux économiques ont déjà dû supporter depuis 2024 des hausses d'impôts dont les recettes devraient, à partir de 2026, dépasser le volume d'allègement visé dans le programme mis en consultation. Afin de garantir un financement solide de l'AVS, il sera probablement nécessaire à moyen terme de prévoir une nouvelle hausse de la TVA et des cotisations salariales malgré le relèvement de l'âge de la retraite. En l'absence de tout allègement budgétaire, il faudrait augmenter encore davantage les impôts pour que les exigences du frein à l'endettement puissent être respectées, l'assainissement requis équivalant alors à environ 1 point de pourcentage de TVA.

Contenu du projet

Pour élaborer le programme d'allègement budgétaire 2027, le Conseil fédéral s'est basé sur les travaux d'un groupe d'experts externe. Celui-ci a passé en revue toutes les tâches et les subventions de la Confédération, examinant, pour les différentes subventions, si leur objectif pouvait être atteint plus efficacement, si l'affectation des dépenses avait un caractère trop contraignant et s'il était possible d'améliorer la répartition des tâches avec les cantons. Le groupe de travail a également veillé à soumettre des propositions pour tous les groupes de tâches de la Confédération et ainsi garantir l'équilibre des mesures.

Le Conseil fédéral a repris la plupart des propositions du groupe d'experts. Il en a toutefois ignoré certaines par égard pour les cantons et compte tenu des votations populaires les plus récentes. Le résultat consiste en un programme d'une soixantaine de

mesures, dont plus de la moitié exige des modifications de lois. Les changements correspondants sont regroupés dans un acte modificateur unique, sur lequel porte le présent rapport destiné à la consultation. Quant aux mesures ne demandant aucune modification législative, le Conseil fédéral les soumettra à la procédure ordinaire, lors de l'examen du budget et du plan financier.

Le programme d'allégement budgétaire 2027 se concentre, pour plus de 90 %, sur les dépenses. Les quelque 300 millions de francs de recettes supplémentaires prévues proviennent, pour l'essentiel, de la suppression d'exonérations fiscales ou de la réduction d'allègements fiscaux. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un plan d'économies puisque les dépenses de la Confédération continueront à moyen terme d'augmenter de plus de 2 % par an. Le programme d'allégement consiste plutôt en une redéfinition des priorités en termes d'exécution des tâches. Ainsi de nombreux groupes de tâches de la Confédération, notamment ceux qui concernent la sécurité sociale et la sécurité militaire, mais aussi le personnel de l'administration fédérale, afficheront une croissance plus lente que prévu.

Dans l'ensemble, le programme d'allégement budgétaire 2027 renforcera l'État, en lui assurant des finances solides et, selon les décisions du Parlement, une certaine marge de manœuvre pour relever les défis à venir. Il permettra également à la Confédération de s'acquitter de ses tâches avec une efficacité accrue. Dans différents domaines, la vérité des prix sera améliorée puisque les utilisateurs auront à supporter une part plus importante des coûts occasionnés. Les résultats économiques seront d'autant plus efficaces. Le programme d'allégement budgétaire 2027 sera aussi l'occasion d'effectuer le premier contrôle approfondi des tâches au sens de l'art. 5 LOGA depuis le milieu des années 2000. Enfin, il garantira dans certains domaines que la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons puisse être de nouveau respectée, créant ainsi de nouveaux gains d'efficacité. Étant donné que les cantons sont les bénéficiaires d'environ 30 % des dépenses de la Confédération, les mesures d'allégement budgétaire les toucheront inévitablement. Le Conseil fédéral a toutefois veillé à leur laisser un maximum de liberté pour leurs activités de mise en œuvre et à ne pas modifier le principe de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Le contrôle de cette répartition aura lieu dans le cadre du projet « Désenchevêtrement 2027 ».

Table des matières

Contexte	7
1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés	7
1.2 Programme d'allégement budgétaire du Conseil fédéral.....	9
1.3 Solutions rejetées	13
1.4 Vue d'ensemble des mesures et structure du rapport destiné à la consultation ..	15
1.5 Mesures n'exigeant pas de modification légale.....	19
1.5.1 Suspension jusqu'en 2030 des dépenses en matière de coopération internationale	19
1.5.2 Réduction des dépenses dans le domaine propre et le domaine des transferts du DFAE.....	20
1.5.3 Transfert de la compétence concernant le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de Genève	21
1.5.4 Suppression des subventions allouées à la Brigade de sécurité diplomatique de la police genevoise.....	22
1.5.5 Indemnisation de l'OFDF pour l'exécution de tâches de police dans les aéroports.....	23
1.5.6 Augmentation du financement par les utilisateurs des EPF	23
1.5.7 Augmentation du financement par les utilisateurs dans le domaine de la mobilité internationale en matière de formation	24
1.5.8 Réduction de la contribution fédérale au FNS.....	25
1.5.9 Réduction de la subvention à la recherche de l'administration fédérale	25
1.5.10 Suspension jusqu'en 2030 des dépenses dans le domaine de la culture... ..	26
1.5.11 Réduction des aides financières pour l'encouragement du sport	27
1.5.12 Réduction des subventions pour l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes.....	28
1.5.13 Réduction des contributions pour les routes principales	29
1.5.14 FORTA : réduction des apports	30
1.5.15 Augmentation du degré de couverture des coûts dans le transport régional de voyageurs.....	30
1.5.16 Réduction des contributions pour les tâches communes dans le domaine de l'environnement.....	31
1.5.17 Réduction des dépenses en faveur de la promotion de la qualité et des ventes	32
1.5.18 Réduction des aides financières à Suisse Tourisme.....	33
1.5.19 Réduction des moyens financiers d'Innotour	33
1.5.20 Réduction de la contribution aux coûts des activités de contrôle et de vérification de la sécurité des produits.....	34
1.5.21 Réduction des dépenses en faveur du programme SuisseEnergie	35
1.5.22 Réduction des contributions volontaires à l'Agence spatiale européenne (ESA) et aux organisations internationales autres que les organisations chargées de la coopération internationale	36
1.5.23 Mesures dans le domaine propre	37
1.6 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral.....	38
1.7 Classement d'interventions parlementaires	38
2 Présentation du projet	39
2.1 Suppression du financement initial de projets de numérisation.....	39

2.2	Suppression de la contribution aux services de la SSR destinés à l'étranger	40
2.3	Suppression des indemnités aux établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil	41
2.4	Augmentation du financement par les utilisateurs des hautes écoles cantonales	41
2.5	Suppression des contributions liées à des projets des hautes écoles	43
2.6	Réduction de la contribution fédérale à Innosuisse	43
2.7	Abrogation des dispositions de la LFCo relatives à l'encouragement de la formation continue	44
2.8	Réduction des dépenses de formation professionnelle à la valeur indicative définie	45
2.9	Suppression du soutien à l'École cantonale de langue française de Berne	46
2.10	Réduction à 50 % du taux des contributions à des projets pilotes dans le domaine de l'exécution des peines et mesures	47
2.11	Réduction de l'aide indirecte à la presse	47
2.12	Suppression de la contribution à la formation des professionnels du programme	48
2.13	Suppression de la contribution à la diffusion de programmes dans les régions de montagne	49
2.14	Suppression des contributions à l'élimination	49
2.15	Dissociation de la contribution de la Confédération et des dépenses de l'AVS ...	50
2.16	Atténuation de la croissance des dépenses dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins	51
2.17	Limitation à 4 ans de l'obligation de verser des forfaits globaux à titre d'indemnisation	53
2.18	Suppression des contributions à la formation à l'aide aux victimes	54
2.19	FIF : réduction des apports	55
2.20	Suppression de l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs	55
2.21	Suppression partielle de l'encouragement des systèmes de propulsion alternatifs pour bus et bateaux	56
2.22	Suppression des contributions visant à promouvoir la conduite automatisée	57
2.23	Réduction des contributions routières générales	58
2.24	Réduction des contributions aux aéroports régionaux dans une mesure adaptée aux intérêts de la Confédération	58
2.25	OFEV : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration	59
2.26	Renonciation à des apports supplémentaires au fonds suisse pour le paysage ..	60
2.27	Suppression des mesures de promotion dans le domaine « Formation et environnement »	61
2.28	Suppression des aides à la production animale	61
2.29	Augmentation des mises aux enchères de contingents tarifaires	62
2.30	Réduction à 50 % du taux des contributions à la qualité du paysage	64
2.31	Redéfinition des priorités de subventionnement dans le domaine de la politique climatique	65
2.32	OFEN : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration	66
2.33	Politique régionale : renonciation à des apports supplémentaires au fonds et à des allègements fiscaux	67
2.34	Réduction de la compensation des charges dues à des facteurs socio- démographiques	68
2.35	Augmentation de l'impôt sur les retraits en capital des 2 ^e et 3 ^e piliers	69

2.36	Modification de la loi sur les subventions	73
3	Commentaire des dispositions.....	74
3.1	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI).....	74
3.2	Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)	74
3.3	Loi fédérale du 17 mars 2023 sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)	75
3.4	Loi du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes (LAVI)	75
3.5	Loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures	75
3.6	Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr)	75
3.7	Loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE)	76
3.8	Loi fédérale du 20 juin 2014 sur la formation continue (LFCo).....	77
3.9	Loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)	77
3.10	Loi fédérale du 1 ^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN)	78
3.11	Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC).....	78
3.12	Loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)	78
3.13	Loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales (Limpmin)	79
3.14	Loi du 23 décembre 2011 sur le CO ₂	80
3.15	Loi du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL)	82
3.16	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD).....	82
3.17	Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau.....	84
3.18	Loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin)	84
3.19	Loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne)	85
3.20	Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR).....	86
3.21	Loi du 17 décembre 2010 sur la poste (LPO).....	86
3.22	Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)	86
3.23	Loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE)	87
3.24	Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux).....	87
3.25	Loi du 21 mars 2003 sur le génie génétique (LGG)	88
3.26	Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC)	88
3.27	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS).....	88
3.28	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal).....	89
3.29	Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale	90
3.30	Loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAg).....	91
3.31	Loi du 1 ^{er} juillet 1966 sur les épizooties (LFE).....	92
3.32	Loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFO)	92
3.33	Loi du 20 juin 1986 sur la chasse (LChP)	93
3.34	Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP)	93
3.35	Chiffre II.....	93
	Loi fédérale du 17 juin 2022 sur les contributions à l'École cantonale de langue française de Berne	93

	Loi fédérale du 3 mai 1991 accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels	94
	3.36 Chiffre III.....	94
4	Conséquences	94
4.1	Conséquences pour la Confédération.....	94
4.1.1	Conséquences financières	94
4.1.2	Conséquences sur le personnel	95
4.2	Conséquences pour les assurances sociales	95
4.3	Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.....	95
4.4	Conséquences économiques.....	97
4.5	Conséquences sociales.....	97
4.6	Conséquences environnementales.....	98
5	Aspects juridiques	98
5.1	Constitutionnalité	98
5.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	99
5.3	Forme de l'acte à adopter	99
5.4	Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale	99
5.5	Délégation de compétences législatives	99

Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Les finances fédérales souffrent d'un déséquilibre structurel. Les dépenses prévues sont nettement supérieures aux recettes attendues et continueront à croître beaucoup plus vite que les recettes dans les années à venir. Ces dernières années, des dépenses ont été adoptées sans le moindre financement ou du moins sans financement suffisant, notamment dans les domaines de la prévoyance sociale, de la sécurité et du climat. Il s'ensuit que les plans financiers de la Confédération affichent un déficit très élevé. Le programme faisant l'objet du présent rapport a pour but de freiner la croissance des dépenses en la réalignant sur celle des recettes. En outre, le Conseil fédéral entend se doter de la marge de manœuvre requise pour conserver sa capacité d'action dans les années à venir.

Le déséquilibre budgétaire est principalement dû au développement de la prévoyance vieillesse et à celui de l'armée. Le relèvement des dépenses de l'armée, qui atteindront 1 % du produit intérieur brut (PIB) en 2035, se traduira par une hausse annuelle des dépenses supérieure à 6 %. Représentant plus du tiers des dépenses totales de la Confédération, les dépenses de prévoyance sociale afficheront aussi une croissance plus élevée que la moyenne (environ 4 % par an). Celle-ci s'explique par le versement de la 13^e rente AVS à partir de 2026, la hausse des coûts de la santé et l'évolution démographique. De plus, l'État s'est beaucoup appuyé ces dernières années sur l'allocation de subventions pour atteindre les objectifs climatiques : des bases juridiques ont ainsi été créées dans différents domaines en vue de l'octroi d'aides financières considérables. Par ailleurs, les disparités croissantes entre les cantons ont fait augmenter les contributions versées par la Confédération aux cantons au titre de la péréquation financière dans une mesure bien plus importante que prévu lors de la réforme de 2020. Les dépenses destinées au domaine de la migration, notamment aux personnes en quête de protection en provenance d'Ukraine, restent en outre élevées. Le programme d'allègement budgétaire 2027 servira toutefois en priorité à financer l'armée et l'AVS.

Le message du 21 août 2024 concernant le budget 2025 assorti d'un plan intégré des tâches et des finances pour la période 2026 à 2028 (budget 2025 avec PITF 2026-2028) mentionne des déficits structurels proches de 2,5 milliards de francs par an en 2027 et 2028. Entre-temps, la situation s'est encore aggravée. En effet, l'Assemblée fédérale a décidé que la Confédération devrait elle aussi participer au financement de la 13^e rente AVS, ce qui lui coûtera entre 0,5 et 1 milliard de francs de plus. En outre, la Suisse réintégrera probablement le programme de recherche Horizon Europe (de 0,3 à 0,6 milliard de francs en plus par an) en 2025. Le Parlement entendant enfin accélérer le développement de l'armée (+ 0,5 milliard de francs par an), les déficits structurels risquent de nouveau d'atteindre 2, voire 3 milliards de francs en 2027 et en 2028.

Par ailleurs, d'autres charges supplémentaires considérables risquent d'apparaître sur le plan de la politique européenne, notamment en cas d'association au programme Erasmus+, ainsi que pour la future contribution de la Suisse en faveur de certains États membres de l'Union européenne (UE). Étant donné l'importance de ces projets, il s'agira de trouver à temps la marge budgétaire nécessaire. L'Assemblée fédérale n'a pas encore achevé l'examen du projet portant sur l'accueil extrafamilial des enfants. Le Conseil des États s'est toutefois déjà prononcé en faveur d'un modèle qui grève à peine les finances fédérales et qui ne nécessitera dès lors plus d'allègement budgétaire.

Du côté des recettes, le Parlement doit examiner deux motions à la teneur identique qui portent sur la prolongation du taux spécial de TVA applicable au secteur de l'hébergement. Le maintien de ce taux priverait la Confédération d'environ 200 millions de francs de recettes par an à partir de 2028. En outre, le changement du système d'imposition de la propriété du logement et le passage à l'imposition individuelle pourraient entraîner d'autres pertes fiscales.

Le Conseil fédéral a décidé au début de 2024 d'effectuer un réexamen complet des tâches et des subventions. En mars, il a chargé un groupe d'experts indépendant d'examiner les dépenses de la Confédération et d'élaborer des propositions d'allègement. Le rapport de ce groupe a servi de base au programme d'allègement budgétaire faisant l'objet du présent rapport. La forte croissance des dépenses étant la cause des difficultés budgétaires actuelles de la Confédération, le Conseil fédéral entend agir en priorité à ce niveau. En effet, les recettes progressent en principe au même rythme que l'activité économique (2,5 % par an). En outre, des mesures visant à les faire augmenter de manière importante ont déjà été décidées ou sont en préparation.

Le programme prévoit des allègements budgétaires de 2,7 milliards de francs en 2027 et de 3,6 milliards de francs en 2028. La Confédération pourrait ainsi s'assurer des finances équilibrées, voire obtenir une certaine marge de manœuvre budgétaire. Dans les semaines et mois à venir, le Conseil fédéral et le Parlement se prononceront sur différents projets aux incidences financières considérables (AVS, arrêtés financiers pluriannuels et accueil extrafamilial des enfants notamment, politique européenne). Le Conseil fédéral apportera encore, si nécessaire, des corrections au programme et à l'ampleur des allègements visés.

Réexamen des tâches et des subventions par un groupe d'experts externe

Compte tenu des difficultés budgétaires de la Confédération, le Conseil fédéral a chargé le 8 mars 2024 un groupe d'experts externe de procéder à un réexamen complet des tâches et des subventions et de lui proposer des mesures propres à alléger les finances fédérales de 4 à 5 milliards de francs. Le groupe d'experts présidé par Serge Gaillard a examiné des dépenses supérieures à 70 milliards de francs au total, en fonction de trois critères budgétaires : 1. utilisation efficace des fonds publics et prévention des effets d'aubaine ; 2. répartition claire des tâches, sans chevauchement de responsabilités entre la Confédération et les cantons ; 3. dynamique de la croissance des dépenses liées. En outre, il s'est intéressé à la question de savoir si les allègements fiscaux existants sont proportionnés et justifiés par la systématique fiscale. Sur la base de cet examen, le groupe d'experts a identifié et documenté plus de 60 mesures permettant d'alléger les finances fédérales et de rétablir l'équilibre budgétaire. Il a par ailleurs recommandé au Conseil fédéral de corriger les déficits en agissant exclusivement sur les dépenses. Conformément à son mandat, le groupe d'experts a aussi proposé des mesures portant sur les recettes, bien qu'il estime que ce n'est pas la priorité.

1.2 Programme d'allègement budgétaire du Conseil fédéral

Après avoir entendu les partis, les cantons et les partenaires sociaux lors de tables rondes, le Conseil fédéral a repris la plupart des propositions du groupe d'experts, en biffant toutefois certaines mesures sur la base de son appréciation politique de la situation. À cet effet, il s'est appuyé en particulier sur les votations populaires les plus récentes et sur le projet de désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons¹.

Soucieux de ne pas préjuger des résultats du projet « Désenchevêtrement 2027 », le Conseil fédéral n'adopte ici aucune mesure modifiant le principe de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. L'abandon de tâches communes n'est donc pas prévu dans le programme d'allègement budgétaire. La réduction de contributions aux cantons n'est pas pour autant exclue, les cantons étant avec les assurances sociales les principaux bénéficiaires des contributions de la Confédération.

Projet du Conseil fédéral

Les déficits budgétaires découlent de décisions en matière de dépenses. Par conséquent, l'allègement consistera en premier lieu en une réduction des dépenses. Les priorités ont changé, et le Conseil fédéral entend en tenir compte. Dans le programme d'allègement budgétaire qu'il soumet au Parlement, il indique une voie permettant de financer les tâches prioritaires (armée, prévoyance sociale, climat), tout en freinant la croissance des dépenses dans d'autres domaines. Même si le programme est mis en œuvre dans son intégralité, les dépenses ordinaires de la Confédération passeront de 80 milliards de francs en 2023 à 91 milliards de francs en 2027, puis à 96 milliards de francs en 2030.

Bien que certaines mesures du programme concernent aussi les recettes, le Conseil fédéral n'a pas souhaité agir de manière importante sur ce plan, afin de ne pas imposer encore davantage la population et les milieux économiques. Le relèvement de la TVA en faveur de l'AVS, la suppression du taux spécial de TVA grevant les prestations du secteur de l'hébergement et le déploiement du régime d'imposition minimale de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sont en

¹ Voir le communiqué de presse du 21 juin 2024, [Nouveau départ pour le projet de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons \(admin.ch\)](#)

effet autant d'augmentations d'impôts qui généreront des recettes supplémentaires de plusieurs milliards de francs.

Même si les priorités ont changé, un certain équilibre demeure important. Le Conseil fédéral prévoit par conséquent des mesures dans tous les groupes de tâches, en fixant à chaque fois des priorités. Il entend notamment agir dans les domaines où des incitations inopportunes sont créées (par ex. effets d'aubaine, taux de subventionnement élevé), qui enregistrent une très forte croissance (contributions de la Confédération à l'AVS ou à la réduction des primes) ou dans lesquels la Confédération est déjà très, voire trop engagée (principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale).

Plus du tiers du budget de la Confédération est consacré à la *prévoyance sociale* (2026 : 32 milliards de francs). La forte croissance de ce groupe de tâches et l'absence de financement durable font que les autres dépenses de la Confédération sont en permanence sous pression. Des réformes structurelles sont déjà prévues dans le secteur de la prévoyance sociale, abstraction faite du programme d'allègement budgétaire 2027. Dans le cadre de ce programme, le Conseil fédéral entend réduire un peu la croissance des contributions fédérales, sans diminuer pour autant les prestations. À cet effet, il dissociera les contributions de la Confédération à l'AVS de l'évolution des dépenses de cette assurance sociale. Cette mesure n'accroîtra certes que marginalement la nécessité de réformer l'AVS, mais elle aura un effet immédiat sur la stabilité des finances fédérales. Dans le domaine de la santé, le Conseil fédéral entend piloter et freiner la croissance des coûts à partir de 2028, en fixant des objectifs de coûts dont dépendront les contributions de la Confédération à la réduction individuelle des primes. Dans le domaine de l'asile, le Conseil fédéral prévoit d'intégrer plus rapidement dans le marché du travail les réfugiés, les personnes admises à titre provisoire et les personnes en quête de protection (statut S). La durée d'indemnisation, qui est actuellement de 7 et 5 ans, sera abaissée à 4 ans.

La Confédération dépense chaque année plus de 11 milliards de francs pour le *trafic*. Pour alléger les finances fédérales, il est prévu de différer un peu les investissements dans l'infrastructure de transport. Cet ajournement vaudra tant pour les projets fédéraux (infrastructure ferroviaire, routes nationales) que pour les contributions octroyées par la Confédération aux infrastructures de transport cantonales (routes cantonales, projets d'agglomération). Les projets en cours seront en principe menés à terme comme prévu. Pour le reste, le maintien de la qualité et l'exploitation primeront l'aménagement du réseau routier. Dans le domaine du transport régional de voyageurs, le Conseil fédéral entend relever le degré de couverture des coûts. Il appartiendra aux entreprises de transport de déterminer dans quelle mesure il est nécessaire à cet effet d'augmenter le financement par les usagers. Cette mesure permettra de réduire légèrement les contributions publiques (Confédération et cantons). Enfin, le Conseil fédéral ne veut plus soutenir les aéroports régionaux qu'en fonction des intérêts de la Confédération. De même, il entend renoncer aux aides financières nouvellement prévues en lien avec le transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs (trains de nuit) et l'électrification du trafic local.

Le groupe de tâches *Formation et recherche* a enregistré une forte croissance ces dernières années, la Confédération y consacrant désormais plus de 8 milliards de francs par an. Les mesures d'allègement prévues à cet égard visent à augmenter la contribution financière des utilisateurs (par ex. hausse des taxes d'études), à réduire le nombre d'instruments et de canaux d'encouragement ainsi que les taux de subventionnement (réductions des contributions octroyées au FNS, à Innosuisse et à la re-

cherche de l'administration fédérale), ou encore à mieux respecter les compétences des cantons ou du secteur privé (contributions à des projets menés dans les hautes écoles ainsi qu'aux secteurs de la formation professionnelle et de la formation continue).

Pour ce qui est de la *politique climatique* et de la *politique énergétique*, le Conseil fédéral entend mettre l'accent sur les nouveaux instruments d'encouragement acceptés par la population en 2023 (décarbonation ainsi que programme d'impulsion de remplacement des installations de production de chaleur et mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique). En contrepartie, le Programme Bâtiments, qui existe de longue date, ne sera pas reconduit en raison des risques d'effets d'aubaine considérables qu'il comporte. Pour la même raison, le Conseil fédéral prévoit également de supprimer l'aide directe aux entreprises qui réalisent des projets pilotes et des projets de démonstration.

Dans l'*agriculture*, le Conseil fédéral ne veut pas toucher aux subventions qui ont une incidence directe sur le revenu agricole. Il propose toutefois de supprimer ou de réduire les subventions qui vont à l'industrie de transformation au lieu de profiter aux paysans (aides à la production animale, mise aux enchères des contingents tarifaires, contributions à l'élimination des déchets d'abattage), les mesures spécifiques aux produits qui bénéficient déjà d'une protection douanière (promotion de la qualité et des ventes), ainsi que les mesures dont le subventionnement trop élevé par la Confédération est à l'origine d'incitations inopportunes (contributions à la qualité du paysage couvrant 90 % des coûts).

Dans le domaine de la *coopération internationale*, le Conseil fédéral entend définir de nouvelles priorités dans les années à venir (suspension des dépenses jusqu'en 2030). De ce fait et eu égard aux décisions les plus récentes du Parlement quant à la réduction de certaines dépenses par rapport au budget 2025, le Conseil fédéral devra revoir les priorités qui ont été fixées dans le message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028. Il communiquera les détails de ces modifications dans le message concernant le programme d'allègement budgétaire 2027.

Au niveau de la *culture* et du *sport*, le Conseil fédéral compte procéder à des réductions ponctuelles de l'encouragement, ou revoir à la baisse certaines aides financières de grande ampleur. Il est possible de réduire les effets d'aubaine dans différents domaines (par ex. en abaissant les taux de subventionnement). Par ailleurs, les subventions octroyées à titre d'*aide à la presse* seront moins élevées qu'à l'heure actuelle. Les médias imprimés étant en perte de vitesse par rapport à d'autres canaux, le Conseil fédéral entend limiter le subventionnement à la distribution quotidienne de la presse régionale et locale et en exclure celle de la presse associative et de fondations, moins importante pour la formation de l'opinion. En outre, il compte redimensionner les services de la SSR destinés aux Suisses de l'étranger et en assurer le financement exclusivement au moyen de la redevance de réception.

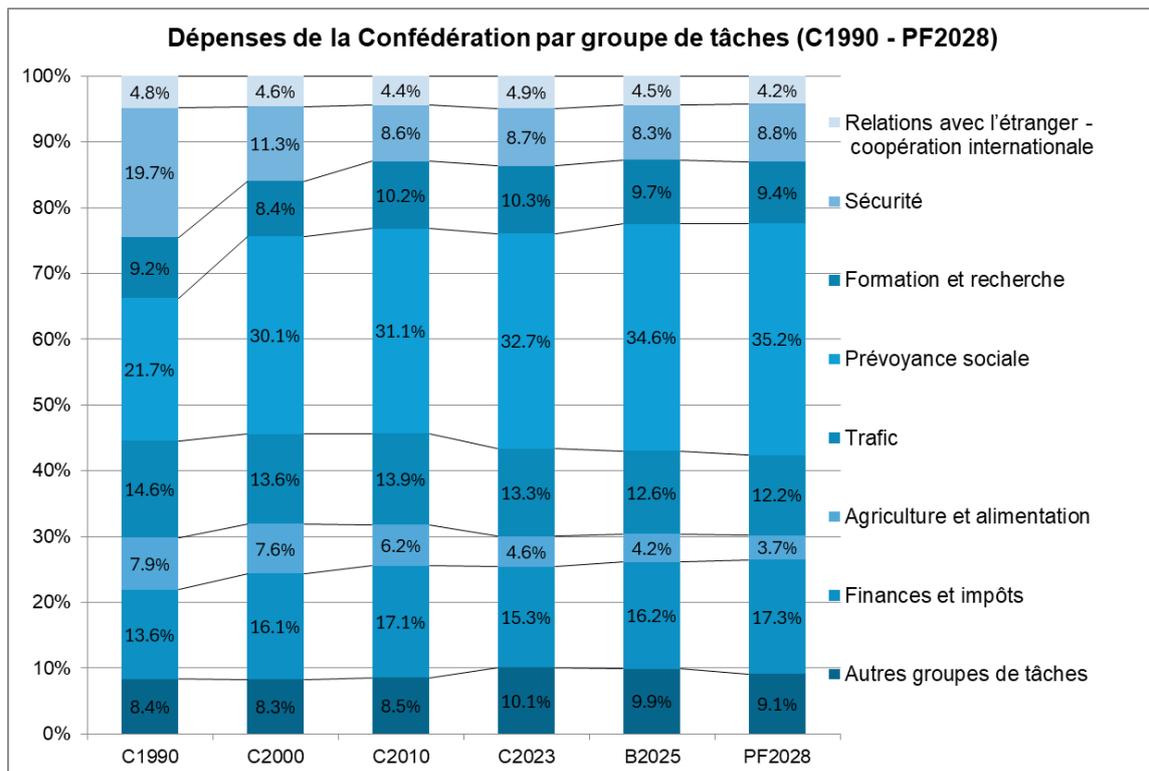
Ces prochaines années, les dépenses de *sécurité* afficheront une hausse considérable, due à la croissance des dépenses de l'armée. Le Conseil fédéral n'entend prendre que deux mesures dans ce domaine : aucune prestation ne sera biffée, mais les utilisateurs devront en supporter les coûts (contrôles aux frontières dans les aéroports, indemnisation des établissements d'affectation des personnes astreintes au service civil).

Le Conseil fédéral prévoit d'autres mesures dans le domaine des *finances* et de l'*économie*. L'augmentation des dépenses consacrées à ces groupes de tâches tient, d'une part, au versement aux cantons de la part des recettes tirées de l'imposition minimale de l'OCDE et, d'autre part, à l'évolution de la péréquation financière. Pour ce qui est de la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques, le Conseil fédéral entend revenir au montant en vigueur avant la hausse de 2022. La réforme avait pour objectif de permettre à la Confédération de réaliser des économies équivalentes dans la péréquation des ressources ; or c'est le contraire qui s'est produit, la Confédération versant aujourd'hui bien davantage d'argent aux cantons. Pour des raisons similaires, le Conseil fédéral entend également supprimer l'apport de la Confédération au fonds de développement régional. Le système de péréquation financière comprend déjà des instruments qui permettent de soutenir les régions structurellement désavantagées.

Le Conseil fédéral propose au total 59 mesures, dont 23 peuvent être appliquées sans modification légale (voir le chiffre 1.5). Ces mesures sont présentées ci-après avec leurs conséquences, bien qu'elles ne fassent pas partie du programme mis en consultation. Les 36 autres mesures exigent de remanier les lois correspondantes (voir les chapitres 2 et 3). Elles sont regroupées dans un acte modificateur unique et commentées dans le présent rapport.

Compte tenu de l'effet des mesures qui n'exigent pas de modification légale, le programme du Conseil fédéral permettra d'obtenir un volume d'allègement de 2,7 milliards de francs en 2027 et de 3,6 milliards de francs en 2028. Les deux tiers de ce montant proviendront toutefois de mesures exigeant des modifications légales. La charge directe que ce programme fera peser sur les cantons est inférieure d'environ 140 millions de francs à ce que proposait le groupe d'experts.

Figure 1 : Dépenses de la Confédération par groupe de tâches



Les dépenses de la Confédération continueront d'augmenter, même après la mise en œuvre des mesures d'allégement. Ces dernières servent à garantir en premier lieu le financement des dépenses liées à la prévoyance sociale et à l'armée, qui vont croissant. Dans le cas de l'armée, les charges effectives progresseront encore considérablement jusque dans les années 2030.

1.3 Solutions rejetées

En dehors du programme d'allégement budgétaire qui fait l'objet du présent rapport, le Conseil fédéral a étudié la possibilité de limiter son action à la réduction des dépenses faiblement liées ou de trouver des solutions pour accroître encore les recettes. Le frein à l'endettement prévu dans la Constitution interdit en effet la contraction de nouvelles dettes.

Réductions portant exclusivement sur les dépenses faiblement liées

Près des deux tiers des dépenses de la Confédération sont entièrement régies par des prescriptions légales ou ne peuvent être pilotées différemment. Elles sont dès lors considérées comme fortement liées. En d'autres termes, seules les dépenses faiblement liées peuvent être diminuées lorsque le temps nécessaire au processus législatif manque. Ces dépenses concernent des groupes de tâches tels que la formation et la recherche, l'armée, l'agriculture, les relations avec l'étranger ou le domaine propre de l'administration. Pour obtenir le volume d'allégement nécessaire, il faudrait baisser ces dépenses d'environ 10 %. Le Conseil fédéral estime toutefois que les besoins supplémentaires de l'armée et de l'AVS ne peuvent justifier des réductions de cette envergure. C'est pourquoi il entend aussi apporter des corrections aux dépenses fortement liées. Il ne décidera de procéder à des coupes sévères dans les dépenses faiblement liées que si le programme d'allégement budgétaire 2027 doit être considérablement revu à la baisse, ne pas passer la rampe au Parlement ou échouer devant le peuple. Le Conseil fédéral et le Parlement seront bien obligés en pareil cas, pour respecter à court terme la disposition constitutionnelle du frein à l'endettement, de réduire de beaucoup les dépenses faiblement liées. En outre, le Conseil fédéral devrait nettement ralentir le développement des capacités de défense, ce qui rendrait sa planification moins fiable. Les dépenses de l'armée représentent plus de 20 % des dépenses faiblement liées. Si elles continuaient à augmenter selon la planification actuelle, il faudrait inévitablement prévoir une réduction encore plus importante des dépenses faiblement liées consacrées par exemple à l'agriculture, à la formation et à la recherche, ou encore à la coopération internationale.

Renonciation à des augmentations d'impôts supplémentaires

Depuis le déploiement du frein à l'endettement, les recettes ont progressé au même rythme que le PIB nominal. Le déséquilibre budgétaire actuel n'est donc pas dû à une stagnation des recettes, mais tient plutôt à une série de décisions induisant des dépenses élevées.

Par conséquent, le Conseil fédéral ne prévoit de réaliser qu'une petite partie de l'allégement budgétaire visé, à savoir 300 millions de francs, à l'aide de mesures portant sur les recettes.

Tableau 1 : Augmentation des recettes

En millions de francs	2027	2028
Augmentation de l'impôt sur les retraits en capital des 2 ^e et 3 ^e piliers		160
Augmentation des mises aux enchères de contingents tarifaires	127	127
Indemnisation de l'OFDF pour l'exécution de tâches de police dans les aéroports	22	22
Total	149	309

Il entend renoncer à une augmentation générale des impôts. Le relèvement de la TVA en faveur de l'AVS (+ 0,4 point de pourcentage dans le cadre de la réforme AVS 21 et + 0,7 point de pourcentage en vue du financement de la 13^e rente AVS, soit environ 4 milliards de francs), la suppression du taux spécial de TVA grevant les prestations du secteur de l'hébergement (0,3 milliard de francs) et le déploiement du régime d'imposition minimale de l'OCDE (de 1,5 à 3,5 milliards de francs) ont déjà fait ou feront croître les recettes fiscales de plusieurs milliards de francs. La population et les milieux économiques ne doivent pas être imposés davantage.

Renonciation à un assouplissement du frein à l'endettement

Le principe du frein à l'endettement est simple : en vertu de l'art. 126 de la Constitution (Cst.)², la Confédération doit équilibrer à terme ses dépenses et ses recettes. Le frein à l'endettement contribue à déterminer l'ordre de priorité des dépenses et exige que les décisions politiques soient analysées et adoptées selon des critères de rentabilité. Tout manque de ressources budgétaires doit être immédiatement comblé, car le frein à l'endettement n'autorise pas l'accumulation de dettes au détriment des générations futures.

Des déficits de financement sont possibles en présence de pics de dépenses temporaires dûment justifiés. Ces pics peuvent s'expliquer d'abord par la mauvaise conjoncture économique, puis par des événements extraordinaires échappant au contrôle de la Confédération. Or la situation financière actuelle ne remplit aucun de ces deux critères. Étant donné que les déficits sont durables et qu'ils se creuseront encore avec le temps, la Confédération doit avoir l'autorisation de dépenser à long terme plus que ce qu'elle encaisse. Cette autorisation est toutefois contraire aux principes d'une politique budgétaire durable.

De l'avis du Conseil fédéral, le frein à l'endettement garantit une politique budgétaire durable et renforce la résilience de l'État. Il contribue ainsi à la compétitivité de la Suisse sur la scène internationale, et donc à sa prospérité. La Suisse ayant un taux d'endettement faible en comparaison internationale, les dépenses d'intérêts sont relativement modestes à l'heure actuelle et avoisinent 1,2 milliard de francs par an (voir le compte d'État 2023³). En d'autres termes, un faible taux d'endettement favorise les marges de manœuvre budgétaires.

² RS 101

³ www.efv.admin.ch > Rapports financiers > Comptes d'État > Compte d'État 2023, tome 2B, p. 37

1.4 Vue d'ensemble des mesures et structure du rapport destiné à la consultation

Le Conseil fédéral propose 59 mesures, dont 36 exigent des modifications de lois et sont mises en consultation dans le programme faisant l'objet du présent rapport. Ces mesures sont décrites en détail au chapitre 2. Le commentaire des nouvelles dispositions figure au chapitre 3. Les 23 mesures qui peuvent être appliquées sans modification légale ne sont pas mises en consultation. Par souci d'exhaustivité, elles sont toutefois présentées brièvement ci-après au chiffre 1.5. Le Conseil fédéral décidera de leur mise en œuvre dans le cadre du processus budgétaire ordinaire, et le Parlement aura le dernier mot à ce sujet lors de l'examen des différentes enveloppes budgétaires.

Les mesures sont décrites par groupe de tâches. L'ordre dans lequel les nouvelles dispositions sont commentées est quant à lui déterminé par le numéro sous lequel l'acte législatif en question apparaît dans le Recueil systématique du droit fédéral (RS). Certaines mesures exigent la modification de plusieurs lois. Le tableau ci-dessous donne une vue d'ensemble du programme d'allègement budgétaire et a pour objectif de faciliter le passage, dans le rapport, entre la description des mesures et leur commentaire.

Tableau 2 : Vue d'ensemble des mesures et structure du rapport destiné à la consultation

Mesure	Allègement en millions de francs		Description	Commentaire	Dispositions à modifier
	2027	2028			
Mesures n'exigeant pas de modification légale					
Suspension jusqu'en 2030 des dépenses en matière de coopération internationale	107,0	167,0	1.5.1	-	-
Réduction des dépenses dans le domaine propre et le domaine des transferts du DFAE	6,3	6,4	1.5.2	-	-
Transfert de la compétence concernant le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de Genève	1,1	1,1	1.5.3	-	-
Suppression des subventions allouées à la Brigade de sécurité diplomatique de la police genevoise	1,0	1,0	1.5.4	-	-
Indemnisation de l'OFDF pour l'exécution de tâches de police dans les aéroports	22,0	22,0	1.5.5	-	-
Augmentation du financement par les utilisateurs des EPF	78,0	78,0	1.5.6	-	-
Augmentation du financement par les utilisateurs dans le domaine de la mobilité internationale en matière de formation	6,5	6,9	1.5.7	-	-
Réduction de la contribution fédérale au FNS	131,0	139,3	1.5.8	-	-
Réduction de la subvention à la recherche de l'administration fédérale	25,6	26,6	1.5.9	-	-
Mesures dans le domaine de la culture	6,1	9,8	1.5.10		
Réduction des aides financières pour l'encouragement du sport	17,3	17,7	1.5.11	-	-
Réduction des subventions pour l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes	1,4	1,5	1.5.12	-	-
Réduction des contributions pour les routes principales	17,3	17,5	1.5.13	-	-
FORTA : réduction des apports	100,0	100	1.5.14	-	-
Augmentation du degré de couverture des coûts dans le transport régional de voyageurs	58,3	59,4	1.5.15	-	-
Réduction des contributions pour les tâches communes dans le domaine de l'environnement	46,8	49,0	1.5.16	-	-

Réduction des dépenses en faveur de la promotion de la qualité et des ventes	10,5	10,5	1.5.17	-	-
Réduction des aides financières à Suisse Tourisme	11,3	11,4	1.5.18	-	-
Réduction des moyens financiers d'Innotour	2,1	2,7	1.5.19	-	-
Réduction de la contribution aux coûts des activités de contrôle et de vérification de la sécurité des produits	0,9	1,0	1.5.20	-	-
Réduction des dépenses en faveur du programme SuisseEnergie	20,0	20,0	1.5.21	-	-
Réduction des contributions volontaires à l'Agence spatiale européenne (ESA) et aux organisations internationales autres que les organisations chargées de la coopération internationale	25,7	24,8	1.5.22	-	-
Mesures dans le domaine propre	200,0	300,0	1.5.23	-	-
Mesures exigeant une modification légale					
Suppression du financement initial de projets de numérisation	2,0	2,0	2.1	3.3	Art. 17 LMETA
Suppression de la contribution aux services de la SSR destinés à l'étranger	19,0	19,2	2.2	3.22	Art. 28 LRTV
Suppression des indemnités aux établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil	3,4	3,4	2.3	3.26	Art. 46 et 47 LSC
Augmentation du financement par les utilisateurs des hautes écoles cantonales	120,0	120,0	2.4	3.7	Art. 50 LEHE
Suppression des contributions liées à des projets des hautes écoles	27,9	29,6	2.5	3.7	Art. 2, 12, 47, 48, 59 à 61 et 80a LEHE
Réduction de la contribution fédérale à Innosuisse	32,0	33,1	2.6	3.9	Art. 18, 19, 20a LERI
Abrogation des dispositions de la LFCo relatives à l'encouragement de la formation continue	19,2	19,6	2.7	3.8	Art. 12, 16 et 17 LFCo
Réduction des dépenses de formation professionnelle à la valeur indicative définie	23,8	20,5	2.8	3.6	Art. 57 LFPr
Suppression du soutien à l'École cantonale de langue française de Berne	1,4	1,4	2.9	3.35	Loi fédérale sur les contributions à l'École cantonale de langue française de Berne

Réduction à 50 % du taux des contributions à des projets pilotes dans le domaine de l'exécution des peines et mesures	0,8	0,8	2.10	3.5	Art. 10 de la loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures
Réduction de l'aide indirecte à la presse	25,0	25,0	2.11	3.21	Art. 16 LPO
Suppression de la contribution à la formation des professionnels du programme	1,0	1,0	2.12	3.22	Art. 76 LRTV
Suppression de la contribution à la diffusion de programmes dans les régions de montagne	0,6	0,6	2.13	3.22	Art. 57 LRTV
Suppression des contributions à l'élimination	48,1	48,5	2.14	3.31	Art. 45a LFE
Désenchevêtrement des dépenses entre la Confédération et l'AVS	204,0	192,0	2.15	3.27	Art. 103 LAVS
Atténuation de la croissance des dépenses dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins	0,0	18,3	2.16	3.28	Art. 54, 66 et 106 LAMal
Limitation à 4 ans de l'obligation de verser des forfaits globaux à titre d'indemnisation	243,5	697,7	2.17	3.1 ; 3.2	Art. 87 et 126e LEI ainsi que 88 et 121a LAsi
Suppression des contributions à la formation à l'aide aux victimes	0,3	0,3	2.18	3.4	Art. 31 LAVI
FIF : réduction des apports	200,0	200,0	2.19	3.15	Art. 19 LRPL
Suppression de l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs	29,6	29,6	2.20	3.14	Art. 37a de la loi sur le CO ₂
Suppression partielle de l'encouragement des systèmes de propulsion alternatifs pour bus et bateaux	56,3	56,3	2.21	3.13 ; 3.14	Art. 18 Limpmin et 41a de la loi sur le CO ₂
Suppression des contributions visant à promouvoir la conduite automatisée	2,0	2,0	2.22	3.20	Art. 105a LCR
Réduction des contributions routières générales	32,4	31,4	2.23	3.18	Art. 4 LUMin
Réduction des contributions aux aéroports régionaux dans une mesure adaptée aux intérêts de la Confédération	25,0	25,0	2.24	3.18	Art. 37 LUMin
OFEV : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration	6,2	7,0	Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.	3.23 ; 3.24 ; 3.32	Art. 49 LPE, 57 et 64a LEaux et 34a LFo
Renonciation à des apports supplémentaires au fonds suisse pour le paysage	4,9	4,9	2.26	3.35	Loi fédérale accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la

					gestion de paysages ruraux traditionnels
Suppression des mesures de promotion dans le domaine « Formation et environnement »	5,5	5,6	2.27	3.10 ; 3.14 ; 3.17 ; 3.23 ; 3.24 ; 3.25 ; 3.32 ; 3.33 ; 3.34	Art. 1 et 14a LPN, 41 de la loi sur le CO ₂ , 7 de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, 49 LPE, 64 LEaux, 26 LGG, 29, 38a et 39 LFo, 14 LChP et 13 LFSP
Suppression des aides à la production animale	5,4	4,9	2.28	3.30	Art. 50, 51, 51 ^{bis} et 52 LAgr
Augmentation des mises aux enchères de contingents tarifaires	127,0	127,0	2.29	3.30	Art. 22, 23 et 48 LAgr
Réduction à 50 % du taux des contributions à la qualité du paysage	0,0	65,0	2.30	3.30	Art. 76 LAgr
Redéfinition des priorités de subventionnement dans le domaine de la politique climatique	372,1	389,1	2.31	3.14 ; 3.19	Art. 33a, 34, 34a, 35 et 36 de la loi sur le CO ₂ ainsi que 50a et 51 LEne
OFEN : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration	23,2	23,5	2.32	3.19	Art. 49 et 53 LEne
Politique régionale : renonciation à des apports supplémentaires au fonds et à des allègements fiscaux	12,9	26,4	2.33	3.29	Art. 21 de la loi fédérale sur la politique régionale
Réduction de la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques	140,0	140,0	2.34	3.11	Art. 9 PFCC
Augmentation de l'impôt sur les retraits en capital des 2 ^e et 3 ^e piliers		160,0	2.35	3.16	Art. 38 LIFD
Modification de la loi sur les subventions	-	-	2.36	3.12	Art. 7 LSu

1.5 Mesures n'exigeant pas de modification légale

1.5.1 Suspension jusqu'en 2030 des dépenses en matière de coopération internationale

Situation actuelle : l'engagement de la Suisse en faveur de la coopération internationale repose sur l'art. 54 Cst., selon lequel la Confédération doit encourager la prospérité commune et le développement durable, et s'attacher à préserver durablement les ressources naturelles et un ordre international juste et pacifique. À cet effet, le Parlement a voté des crédits d'engagement d'un montant total supérieur à 11,1 milliards de francs pour la période allant de 2025 à 2028.

Mesure : dans le cadre de la redéfinition générale des priorités en matière de dépenses fédérales, la coopération internationale devra elle aussi apporter sa contribution à la consolidation des finances. Les dépenses qui y sont consacrées, dont celles qui concernent le soutien à l'Ukraine, seront suspendues jusqu'en 2030. Compte tenu de ce plafonnement des dépenses (en termes nominaux), tous les projets décrits dans le message sur la stratégie de coopération internationale 2025-2028 ne pourront pas être réalisés comme prévu. Le Conseil fédéral précisera les modalités d'application de cette mesure dans les messages concernant le budget 2026 et le plan financier 2027.

Tableau 3 : Suspension jusqu'en 2030 des dépenses en matière de coopération internationale

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	2628,8	2689,4
Allègement induit par la mesure	107,0	167,0
Dépenses après application de la mesure	2521,8	2522,4
Allègement en %	4	6

Crédits budgétaires :

DEFR / A231.0202 Coopération au développement économique

DFAE / Divers crédits

1.5.2 Réduction des dépenses dans le domaine propre et le domaine des transferts du DFAE

Situation actuelle : sur mandat du Conseil fédéral, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) conçoit et coordonne la politique extérieure de la Suisse, et s'emploie à en atteindre les objectifs. Il défend en outre les intérêts du pays et promeut ses valeurs. Les dépenses courantes du DFAE, qui s'élèvent à environ 3,2 milliards de francs, concernent, à raison des trois quarts, le domaine des transferts (par ex. coopération internationale et contribution à des organisations internationales, politique d'État hôte) et, à raison d'un quart, le domaine propre (réseau extérieur et centrale de Berne).

Mesure :

- Réduction de 3,2 millions de francs des dépenses propres du DFAE : la réduction sera absorbée par des gains d'efficacité dans le réseau extérieur et à la centrale.
- Réduction de 1,5 million de francs des fonds alloués aux centres genevois de politique de sécurité (Centre pour la gouvernance du secteur de la sécurité [DCAF], Centre de politique de sécurité [CPSG] et Centre international de déminage humanitaire [CIDHG]) : aucun effet n'est à prévoir sur l'exploitation opérationnelle de ces centres. La mesure correspond aux priorités définies dans le cadre de la politique d'État hôte.
- Réduction de 0,9 million de francs des dépenses relatives aux actions en faveur du droit international public : la réduction aboutira à une concentration des moyens financiers sur des projets traitant expressément de questions importantes et urgentes en matière de droit international.

- Réduction de 0,4 million de francs des dépenses destinées à soutenir les relations avec les Suisses de l'étranger : la mesure consistera, pour l'essentiel, en des gains d'efficacité.
- Réduction de 0,25 million de francs des prêts pour l'équipement : le montant budgétisé sera abaissé à la valeur moyenne des dépenses de ces quatre dernières années.

Ces allègements pourront être obtenus par des gains d'efficacité et la fixation de priorités. Ils n'auront donc aucune incidence directe sur l'exécution des tâches.

Tableau 4 : Réduction des dépenses dans le domaine propre et le domaine des transferts du DFAE

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget (domaine propre)	905,5	907,0
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget (domaine des transferts)	2434,3	2487,6
Allègement induit par la mesure dans le domaine propre	3,2	3,3
Allègement induit par la mesure dans le domaine des transferts	3,1	3,1
Dépenses après application de la mesure dans le domaine propre	902,3	903,8
Allègement en %	0,4	0,4
Dépenses après application de la mesure dans le domaine des transferts	2431,2	2484,5
Allègement en %	0,1	0,1

Crédits budgétaires :

DFAE / A200.0001 Charges de fonctionnement (enveloppe budgétaire)

DFAE / A231.0339 Centres genevois de politique de sécurité : DCAF/CPSG/CIDHG

DFAE / A231.0340 Actions en faveur du droit international public

DFAE / A231.0356 Relations avec les Suisses de l'étranger

DFAE / A235.0107 Prêts pour l'équipement

1.5.3 Transfert de la compétence concernant le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de Genève

Situation actuelle : l'histoire et les activités du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge font l'objet d'une exposition au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à Genève. La contribution de la Confédération (DFAE) couvre environ un cinquième des coûts d'exploitation du musée. Les autres contributeurs sont le canton de Genève et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

Mesure : le musée ne bénéficiera plus de la contribution financière du DFAE, celle-ci n'ayant que peu de lien avec la politique extérieure ou le rôle d'État hôte de la Suisse. Au lieu de cette contribution, le musée a obtenu et exercé la possibilité de postuler par la voie ordinaire une des contributions d'exploitation que l'Office fédéral de la culture (OFC) accorde aux musées, collections et réseaux de tiers (crédit budgétaire A231.0131) pour les années 2027 à 2030. L'octroi d'aides financières à des musées tiers repose sur des critères objectifs, fixés par voie d'ordonnance. Le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge bénéficiera du soutien financier

du DFAE jusqu'à la fin de 2026. Il se peut que les contributions fédérales allouées selon les critères définis par l'OFC soient inférieures à celles d'aujourd'hui. Le musée devra décider comment gérer l'éventuel manque à gagner.

Tableau 5 : Transfert de la compétence concernant le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de Genève

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	1,1	1,1
Allègement induit par la mesure	1,1	1,1
Dépenses après application de la mesure	0	0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

DFAE / A231.0354 Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève

1.5.4 Suppression des subventions allouées à la Brigade de sécurité diplomatique de la police genevoise

Situation actuelle : la Confédération octroie une aide financière à la Brigade de sécurité diplomatique de la police genevoise. Joignables en permanence, les membres de cette brigade sont les premiers interlocuteurs des 47 000 titulaires d'une carte de légitimation du DFAE. Ils sont par ailleurs chargés de l'application des mesures destinées à garantir la sécurité des représentations permanentes et des organisations internationales. La Brigade de sécurité diplomatique de la police genevoise assume des missions de formation et de sensibilisation auprès de la communauté internationale, soutient les activités de bons offices et assure la sécurité des personnes. Les subventions de la Confédération couvrent près de 70 % des coûts de cette brigade.

Mesure : le Conseil fédéral est d'avis qu'il n'y a pas lieu de soutenir financièrement la Brigade de sécurité diplomatique de la police genevoise puisque la prestation de cette brigade ne constitue pas une mesure de sécurité impérative. Le canton de Genève aura toutefois le dernier mot. S'il décide de maintenir les activités de la brigade, il devra en supporter les coûts.

Tableau 6 : Suppression des subventions allouées à la Brigade de sécurité diplomatique de la police genevoise

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	1,0	1,0
Allègement induit par la mesure	1,0	1,0
Dépenses après application de la mesure	0	0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

DFAE / A231.0355 Dispositif de sécurité Genève internationale : groupe diplomatique

1.5.5 Indemnisation de l'OFDF pour l'exécution de tâches de police dans les aéroports

Situation actuelle : le contrôle des personnes relève de la souveraineté des cantons (art. 9, al. 1, de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration⁴). Or, aux aéroports internationaux de Genève et de Bâle (mais pas à celui de Zurich), c'est l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) qui assure l'exécution de cette tâche à la demande des cantons. Les conventions administratives conclues avec les cantons ne prévoient aucune indemnisation. Dans un rapport de 2021⁵, le Contrôle fédéral des finances (CDF) estime que rien ne justifie la gratuité de ces contrôles et recommande plutôt de conclure une convention de prestations et de facturer les prestations fournies. Les ressources nécessaires à l'exécution des contrôles de personnes représentent environ 170 équivalents plein temps à Genève et 40 à Bâle.

Mesure : les frais liés aux tâches de police des frontières que l'OFDF exécute dans les aéroports seront pris en charge par les cantons concernés. La Confédération pourra les facturer aux cantons. L'art. 97 de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes⁶ prévoit d'ores et déjà que la prise en charge de ces frais peut être réglée dans le cadre des conventions entre le DFF (OFDF) et les cantons. Cette indemnisation fondée sur le principe de causalité mettra fin au transfert de charges injustifié des cantons à la Confédération (Genève : au moins 17 millions de francs ; Bâle-Ville : au moins 5 millions de francs) et à l'inégalité de traitement du canton de Zurich, qui assume et finance lui-même les tâches de police des frontières.

Tableau 7 : Indemnisation de l'OFDF pour l'exécution de tâches de police dans les aéroports

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Recettes prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	62,5	48,7
Allègement induit par la mesure	22,0	22,0
Recettes après application de la mesure	84,5	70,7
Allègement en %	35	45

Crédit budgétaire :

OFDF / E100.0001 Revenus de fonctionnement (enveloppe budgétaire)

1.5.6 Augmentation du financement par les utilisateurs des EPF

Situation actuelle : la Confédération verse chaque année au domaine des EPF une contribution financière visant à couvrir les charges d'exploitation courantes pour l'enseignement et la recherche. Un montant de 2,4 milliards de francs est prévu à cet effet dans le budget 2025. Par les taxes qu'ils paient, les étudiants ne contribuent qu'à 2 % du revenu des EPF.

Mesure : la contribution financière sera réduite de 78 millions de francs. L'estimation de ce montant repose sur les revenus supplémentaires que le domaine des EPF peut percevoir en doublant les taxes pour les étudiants indigènes et en les quadruplant pour les étudiants étrangers (base : rapport de gestion du domaine des EPF). Les taxes s'élèvent actuellement à 1460 francs par an pour l'ensemble du corps estudiant-

⁴ RS 142.20

⁵ www.efk.admin.ch > Publications > Rapports > 21335 > Mise en œuvre économique du transfert des tâches de police cantonale

⁶ RS 631.0

tin des deux EPF. Leur hausse entrera en vigueur pour tous les étudiants au semestre d'hiver 2025-2026. Le domaine des EPF sera libre de déterminer l'ampleur de la hausse des taxes d'études ou de fixer une répartition différente de ses charges entre les divers groupes d'étudiants. Ce faisant, il devra aussi tenir compte des résultats des négociations avec l'UE. Le relèvement du financement par les utilisateurs se justifie, car les formations proposées par les EPF comptent parmi les meilleures au monde et offrent aux diplômés des perspectives d'emploi supérieures à la moyenne. Même augmentées, les taxes d'études exigées par les EPF resteront modérées en comparaison internationale. Une mesure analogue est prévue pour les hautes écoles cantonales (voir le chiffre 2.4). Les utilisateurs, en l'occurrence les étudiants, devront supporter une part accrue des coûts occasionnés. Il en résultera une certaine harmonisation avec les taxes perçues dans le cadre de la formation professionnelle supérieure.

Tableau 8 : Augmentation du financement par les utilisateurs des EPF

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget (contribution financière)	2556,6	2556,0
Allègement induit par la mesure	78,0	78,0
Dépenses après application de la mesure	2478,6	2478,0
Allègement en %	3	3

Crédit budgétaire :

SG-DEFR / A231.0181 Contribution financière au domaine des EPF

1.5.7 Augmentation du financement par les utilisateurs dans le domaine de la mobilité internationale en matière de formation

Situation actuelle : sous le titre « Programmes internationaux de mobilité et de coopération en matière de formation », la Confédération encourage dans le contexte de la « solution suisse » la mobilité en matière de formation (mobilité entrante et mobilité sortante) et les coopérations institutionnelles à tous les niveaux de formation. Elle finance par ailleurs tant l'exploitation de l'agence nationale Movetia, chargée de l'exécution des mesures d'encouragement, que des mesures d'accompagnement (budget 2025 : 57,3 millions de francs au total). Des forfaits sont accordés pour la mobilité en matière de formation, indépendamment de la situation financière des personnes qui en font la demande.

Measure : le crédit budgétaire « Mobilité internationale, formation » sera réduit de 10 %. En vue du renforcement du financement par les utilisateurs, cette baisse s'appliquera aux contributions allouées dans le cadre de la mobilité et de la coopération. Les étudiants et les autres utilisateurs devront supporter une part accrue des coûts occasionnés. En cas d'association au programme Erasmus+, seuls les engagements pris jusqu'en 2026 seront financés dans le cadre de la solution suisse ; les ressources restantes inscrites dans le crédit budgétaire « Mobilité internationale, formation » serviront à financer la contribution obligatoire de la Suisse à Erasmus+.

Tableau 9 : Augmentation du financement par les utilisateurs dans le domaine de la mobilité internationale en matière de formation

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	64,6	68,6
Allègement induit par la mesure	6,5	6,9
Dépenses après application de la mesure	58,2	61,8
Allègement en %	10	10

Crédit budgétaire :

SEFRI / A231.0269 Mobilité internationale, formation

1.5.8 Réduction de la contribution fédérale au FNS

Situation actuelle : sur mandat de la Confédération, le Fonds national suisse (FNS) encourage la recherche fondamentale dans toutes les disciplines scientifiques. À la fin de l'année 2023, il finançait près de 5700 projets auxquels participaient 21 000 chercheurs. Les bourses que le FNS accorde renforcent la compétitivité du secteur de la recherche sur le plan international et, partant, celle des hautes écoles suisses. Le FNS est ainsi la principale institution de Suisse pour l'encouragement de la recherche scientifique. Sur la base de programmes pluriannuels, la Confédération verse au FNS une contribution annuelle qui couvre la majeure partie de ses dépenses d'encouragement de la recherche et de ses frais administratifs.

Mesure : ces quinze dernières années, les dépenses de la Confédération au titre de la recherche ont affiché des taux de croissance supérieurs à la moyenne des, notamment, à la création de nouveaux instruments d'encouragement. Partant de ce constat, le Conseil fédéral propose de réduire les contributions fédérales au FNS en agissant proportionnellement sur la contribution de base au FNS et la contribution totale allouée à des mandats fédéraux spécifiques. En ce qui concerne la contribution de base, la réduction des dépenses passera par la diminution des nouvelles allocations, par la baisse des contributions à des projets et à des carrières et par la suspension de programmes de moindre envergure. Le niveau de la contribution sera corrigé la première année, puis le montant des fonds fédéraux octroyés augmentera chaque année.

Tableau 10 : Réduction de la contribution fédérale au FNS

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	1248,1	1324,6
Allègement induit par la mesure	131,0	139,3
Dépenses après application de la mesure	1117,1	1185,3
Allègement en %	10	11

Crédit budgétaire :

SEFRI / A231.0272 Institutions chargées d'encourager la recherche

1.5.9 Réduction de la subvention à la recherche de l'administration fédérale

Situation actuelle : la recherche de l'administration fédérale désigne les projets de recherche que l'administration fédérale commande et dont elle exploite les résultats pour accomplir ses tâches. En 2023, les 31 services fédéraux qui réalisent eux-mêmes la recherche de l'administration, la soutiennent financièrement ou octroient les mandats correspondants (Agroscope compris) ont dépensé 355 millions de

francs. Leurs dépenses se sont réparties entre les mandats de recherche (17 %), les contributions à la recherche (35 %) et la recherche intra-muros (48 %).

En 2023, les principaux bénéficiaires des contributions et mandats ont été les institutions actives dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation (universités et hautes écoles spécialisées [12 %] et domaine des EPF [10 %]). Une autre partie des fonds est allée au secteur privé (10 %), à des organisations internationales (10 %) et à des organisations à but non lucratif (ONG) privées (8 %).

Mesure : les dépenses relatives à la recherche de l'administration fédérale ont augmenté de 21 % entre 2015 et 2023. Il est dès lors nécessaire de réduire à la fois les contributions et le nombre de mandats. L'administration fédérale devra dorénavant exécuter ses tâches en commandant moins de travaux de recherche à des tiers ou en exploitant les résultats des projets qui bénéficient de l'encouragement général de la recherche. Quoique exclue de cette mesure, la recherche intra-muros (menée, pour l'essentiel, par Agroscope, l'Institut fédéral de métrologie [METAS] et le Musée national suisse [MNS] et, en partie, par l'Office fédéral de l'armement [armasuisse] et l'Office fédéral de météorologie et de climatologie [MétéoSuisse]) devra aussi apporter sa contribution à la réduction des dépenses du domaine propre.

La réduction de la subvention à la recherche de l'administration fédérale concernera surtout les domaines de l'énergie, de la coopération internationale, de l'environnement et du trafic.

Tableau 11 : Réduction de la subvention à la recherche de l'administration fédérale

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message FRI 2025-2028	205,6	205,5
Allègement induit par la mesure	25,6	25,5
Dépenses après application de la mesure	180,0	180,0
Allègement en %	12	12

Crédits budgétaires :
divers offices et crédits

1.5.10 Suspension jusqu'en 2030 des dépenses dans le domaine de la culture

Situation actuelle : les contributions que la Confédération verse au titre de l'encouragement de la culture se fondent sur cinq dispositions constitutionnelles, à savoir les art. 67a (formation musicale), 69 (culture), 70 (langues), 71 (cinéma) et 78 (protection de la nature et du patrimoine). La loi du 11 décembre 2009 sur l'encouragement de la culture (LEC)⁷ dispose que le Conseil fédéral doit adopter tous les quatre ans un message relatif au financement de l'ensemble de l'encouragement de la culture par la Confédération (message culture). Le message culture actuel, qui porte sur les années 2025 à 2028, présente les dépenses de transfert de l'OFC ainsi que les enveloppes budgétaires du MNS et de la Fondation suisse pour la culture Pro Helvetia.

Mesure : le programme d'allègement budgétaire prévoit d'annuler jusqu'en 2030 la croissance des dépenses mentionnées dans le message culture. En adoptant l'arrêté fédéral concernant le budget 2025 avec PITF 2026-2028, le Parlement a décidé de réduire de 1,5 million de francs la contribution fédérale à Pro Helvetia et de diminuer de 3 millions de francs l'enveloppe allouée à la culture du bâti. Ces mesures seront

⁷ RS 442.1

reconduites. Les autres réductions de dépenses qui s'imposent concernent les écoles suisses à l'étranger.

Tableau 12 : Mesures dans le domaine de la culture

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	248,5	252,2
Allègement induit par la mesure	6,1	9,8
Dépenses après application de la mesure	242,4	242,4
Allègement en %	3	4

Crédits budgétaires :

SG-DFI / A231.0172 Pro Helvetia

OFC / A236.0101 Culture du bâti

OFC / A231.0124 Encouragement de l'instruction de jeunes Suisses de l'étranger

1.5.11 Réduction des aides financières pour l'encouragement du sport

Situation actuelle : sur la base de la loi du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport (LESp)⁸, la Confédération alloue diverses aides financières pour la promotion du sport populaire et du sport d'élite. Les dépenses de transfert de l'Office fédéral du sport (OFSP) avoisinent 180 millions de francs par an et ont progressé de presque 70 % en dix ans (compte d'État 2014 : 107 millions de francs). S'élevant à 115 millions de francs, la principale aide financière allouée par la Confédération vise à soutenir les activités Jeunesse+Sport (J+S) et, par conséquent, le sport populaire. Des contributions de 41 millions de francs sont octroyées aux fédérations sportives et à d'autres organisations de sport d'élite. Sur cette somme, 10 millions de francs par an sont affectés à l'utilisation des installations répondant aux critères de la Conception des installations sportives d'importance nationale (CISIN). La Confédération verse en outre des contributions d'investissements en vue de la construction d'installations CISIN (soit environ 8 millions de francs par an au cours des années du plan financier). Enfin, elle soutient financièrement les manifestations sportives internationales d'importance européenne ou mondiale ayant lieu en Suisse (environ 12 millions de francs par an durant les années du plan financier, dont 5 millions sont destinés aux manifestations récurrentes).

Mesure : après des années de croissance vigoureuse, les aides financières destinées à l'encouragement du sport seront réduites d'environ 10 %. La baisse visée, de l'ordre de 18 millions de francs par an, concernera en premier lieu la promotion du sport d'élite, qui comporte un risque accru d'effets d'aubaine (voir aussi le compte d'État 2023, en particulier l'examen des subventions octroyées par le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports [DDPS]⁹).

- La suppression des contributions destinées aux manifestations sportives internationales récurrentes allégera le budget de 5 millions de francs par an. Le Conseil fédéral estime que ces contributions, décidées par le Parlement et octroyées dès 2025, présentent un risque accru d'effets d'aubaine, étant donné que les manifestations en question peuvent être organisées sans l'aide de la Confédération. Elles obtiennent d'ailleurs de meilleurs financements sur le

⁸ RS 415.0

⁹ www.efv.admin.ch > Rapports financiers > Comptes d'État > Compte d'État 2023, tome 1A, p. 121 s

marché que les manifestations sportives internationales qui ont lieu une seule fois en Suisse.

- La suppression des contributions que la Confédération verse à Swiss Olympic pour aider les fédérations sportives nationales à couvrir les coûts d'utilisation des installations CISIN permettra d'alléger les finances fédérales de 10 millions de francs par an. Les contributions d'investissements destinées à la construction d'installations CISIN poursuivent le même objectif, soit celui de créer en Suisse des conditions d'entraînement et de compétition attrayantes pour les fédérations nationales. Ces contributions étant versées pour autant qu'une exploitation durable soit avérée, l'exploitation en tant que telle ne sera plus subventionnée. Cette mesure accroîtra la pression sur les cantons et les communes qui ont des installations CISIN déficitaires sur leur territoire.
- Compte tenu de l'ampleur des économies à réaliser dans le domaine de l'encouragement du sport, une partie de l'allègement proviendra aussi des activités J+S, qui représentent plus de 60 % des dépenses de transfert relatives à la promotion du sport. En outre, il sera important de préserver l'équilibre entre les mesures d'encouragement destinées au sport populaire et celles qui concernent le sport d'élite. Il est ainsi prévu d'économiser dans ce domaine 2,4 millions de francs en 2026, 2,3 millions en 2027 et 2,7 millions en 2028.

Tableau 13 : Réduction des aides financières pour la promotion du sport

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	177,1	180,5
Allègement induit par la mesure	17,3	17,7
Dépenses après application de la mesure	159,8	162,8
Allègement en %	10	10

Crédits budgétaires :

OFSPPO / A231.0108 Fédérations sportives et autres organisations

OFSPPO / A231.0109 Manifestations sportives internationales

OFSPPO / A231.0112 Activités J+S et formation des cadres

1.5.12 Réduction des subventions pour l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes

Situation actuelle : en vertu de la loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ)¹⁰, la Confédération peut, sous certaines conditions, octroyer des aides financières à des organismes privés ainsi qu'aux cantons et aux communes, afin d'encourager les activités extrascolaires. Ces aides sont destinées aux organismes actifs dans le domaine des activités extrascolaires ainsi qu'à des projets d'importance nationale. Outre les cantons et les communes, quelque 120 ONG privées perçoivent des subventions. Représentant des milieux très différents, les bénéficiaires de ces fonds sont notamment la Fédération suisse des parlements des jeunes, des fédérations sportives, diverses associations d'étudiants ou des fédérations de musique. Les montants octroyés sont également très variables, allant de quelques milliers à plus d'un million de francs par an et par bénéficiaire.

Mesure : étant donné que l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes relève des cantons, les subventions fédérales octroyées à ce domaine

¹⁰ RS 446.1

seront réduites d'environ 10 %. Les bénéficiaires recevront ainsi moins d'aides financières de la Confédération. Lors de la mise en œuvre, le Conseil fédéral prêtera une attention particulière aux effets de la mesure sur les organismes privés et veillera à les réduire au minimum.

Tableau 14 : Réduction des subventions pour l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	14,0	14,2
Allègement induit par la mesure	1,4	1,5
Dépenses après application de la mesure	12,6	12,7
Allègement en %	10	11

Crédit budgétaire :

OFAS / A231.0246 Encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes

1.5.13 Réduction des contributions pour les routes principales

Situation actuelle : en application de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin)¹¹, la Confédération participe aux frais incombant aux cantons pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes principales et utilise à cet effet les ressources allouées au financement spécial de la circulation routière (FSCR). Les contributions sont versées sous la forme de montants globaux et calculées selon la longueur des routes, la densité du trafic et la topographie. Les cantons dont les routes principales sont situées dans des régions périphériques ou des régions de montagne reçoivent des fonds supplémentaires.

Mesure : les dépenses seront réduites d'environ 10 %, dans le cadre de la redéfinition générale des priorités. La réduction du volume d'investissement qui est prévue dans le trafic routier ne devrait pas peser uniquement sur la construction des routes nationales. Afin d'en garantir la bonne répartition, il faudra aussi réduire les contributions que les cantons perçoivent pour couvrir leurs coûts liés aux routes principales. Au total, les cantons dépensent 3,1 milliards de francs par an pour la construction et l'entretien des routes situées sur leur territoire. Compte tenu de la baisse des contributions routières générales (voir le chiffre 2.23 ci-après), ils perdront ainsi 1,6 % des ressources budgétaires destinées aux routes. Cette mesure pourra également contraindre les cantons à revoir leurs priorités dans ce domaine.

Tableau 15 : Réduction des contributions pour les routes principales

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	172,9	174,6
Allègement induit par la mesure	17,3	17,5
Dépenses après application de la mesure	155,7	157,2
Allègement en %	10	10

Crédits budgétaires :

OFROU / A236.0119 Routes principales

¹¹ RS 725.116.2

1.5.14 FORTA : réduction des apports

Situation actuelle : le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) sert à couvrir les dépenses de la Confédération en faveur des routes nationales (exploitation, entretien et aménagement) et à financer les contributions aux projets de transport dans les villes et les agglomérations. Il est alimenté par des recettes à affectation obligatoire (surtaxe sur les huiles minérales, impôt sur les véhicules automobiles, redevance pour l'utilisation des routes nationales, autres recettes).

Mesure : l'apport au FORTA sera réduit d'environ 100 millions de francs par an. Ce montant équivaut à 10 % environ des aménagements prévus, sur la base de la simulation d'avril 2024. Cette réduction exigera de redéfinir les priorités au sein du portefeuille, en particulier pour ce qui est des projets d'aménagement (« programme de développement stratégique »). L'étalement dans le temps d'une partie des quelque 600 projets reposera sur des considérations de rentabilité et d'efficacité. Le refus par le peuple, le 24 novembre 2024, de l'arrêté fédéral sur l'étape d'aménagement 2023 des routes nationales a déjà nécessité la fixation de nouvelles priorités. Le montant de 100 millions de francs initialement destiné au financement de cette étape sera réalloué au FSCR et restera à la disposition du trafic routier. En contrepartie, le principe de causalité sera renforcé puisque les usagers de la route participeront davantage aux mesures environnementales. Dans le cadre des projets d'agglomération, les soldes de crédits hérités du passé indiquent qu'il existe un écart entre la demande et la réalisation : les projets sont prêts à être mis en œuvre moins vite que ne le souhaiteraient les cantons, ce qui est généralement source de reports. Là encore, il est possible de définir des priorités.

Tableau 16 : FORTA : réduction des apports

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	2959,0	2950,0
Allègement induit par la mesure	100,0	100,0
Dépenses après application de la mesure	2859,0	2850,0
Allègement en %	3	3

Crédit budgétaire :

OFROU / A250.0101 Apport au fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

1.5.15 Augmentation du degré de couverture des coûts dans le transport régional de voyageurs

Situation actuelle : la Confédération et les cantons commandent ensemble l'offre de transport régional de voyageurs. Les entreprises de transport reçoivent une indemnisation pour les coûts non couverts planifiés qu'elles doivent assumer, soit les coûts que la vente de billets et d'abonnements ne leur permet pas d'absorber. Ces coûts sont pris en charge à parts égales par la Confédération et les cantons (voir art. 30, al. 1, de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs [LTV]¹²). À l'échelle suisse, les recettes couvrent environ la moitié des coûts. Le degré de

¹² RS 745.1

couverture des coûts prévu pour 2024 est de 53 %, soit le niveau atteint avant la pandémie de COVID 19.

Mesure : le degré de couverture des coûts des offres commandées sera relevé de façon que les coûts non couverts planifiés des entreprises de transport diminuent de 5 % (2,5 % des coûts totaux). Deux solutions sont possibles à cet effet : soit réduire les coûts liés au système (mesures d'efficacité, remaniement de l'offre), soit augmenter les recettes (progression de la demande, augmentation des tarifs).

Le relèvement du degré de couverture des coûts exigera des entreprises qu'elles gagnent encore en efficacité au niveau de la production ou qu'elles optimisent leur offre de transport. La Confédération juge en outre qu'elles devront redéfinir l'ordre de priorité des projets portant sur une extension de l'offre ou les reporter, tout en gardant à l'esprit que certains investissements seront inévitables, comme le renouvellement du matériel roulant. Les moyens financiers alloués par la Confédération devraient servir en priorité à financer l'offre existante et les coûts consécutifs aux investissements approuvés ces dernières années, moyennant le respect ou, au besoin, l'ajustement du seuil de rentabilité. Ces deux dernières années, de nombreuses entreprises sont parvenues à réaliser des excédents. Il en ira vraisemblablement de même en 2024, en raison de prévisions de recettes souvent trop prudentes. Il est donc attendu des entreprises de transport qu'elles s'appuient à l'avenir sur des prévisions plus ambitieuses en la matière. Des gains d'efficacité et un remaniement de l'offre leur permettront de relever quelque peu le degré de couverture des coûts. Il appartiendra ensuite aux entreprises de transport de décider dans quelle mesure des augmentations de tarifs et donc un financement accru de l'offre par les utilisateurs s'imposent.

Tableau 17 : Augmentation du degré de couverture des coûts dans le transport régional de voyageurs

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	1165,1	1187,6
Allègement induit par la mesure	58,3	59,4
Dépenses après application de la mesure	1106,8	1128,2
Allègement en %	5	5

Crédit budgétaire :

OFT / A231.0290 Transport régional de voyageurs

1.5.16 Réduction des contributions pour les tâches communes dans le domaine de l'environnement

Situation actuelle : la Confédération assume de nombreuses tâches dans le domaine de l'environnement en collaboration avec les cantons, auxquels elle verse l'essentiel de ses contributions sur la base de conventions-programmes. Lors de projets plus importants, les contributions fédérales font l'objet de décisions au cas par cas. Elles sont destinées au financement de mesures de protection contre les dangers naturels, les crues ou le bruit, en faveur de la préservation de la nature, du paysage et des forêts, ainsi qu'à des fins de revitalisation.

Mesure : les contributions destinées au financement de ces tâches communes seront réduites de 10 %. La plupart sont versées à titre d'indemnisation si un événement le justifie. Les cantons ont le droit légal de recevoir des indemnités lorsqu'ils remplissent les exigences de la Confédération. Dans le cadre d'un réexamen global des tâches, il est prévu de répartir l'effort de réduction des dépenses sur tous les groupes de tâches, que la Confédération exécute la tâche seule ou en collaboration avec les

cantons. À la fin de 2024, la Confédération et les cantons ont signé des conventions-programmes portant sur les années 2025 à 2028 dans les domaines de la forêt, de la protection contre les dangers naturels, de la protection contre les crues, de la nature et du paysage, de la revitalisation et de la protection contre le bruit. Ces conventions comportent une réserve à propos de la réduction des dépenses de 10 % inscrite dans le programme d'allègement budgétaire. La mesure dans laquelle chaque crédit budgétaire devra participer à cet allègement sera fixée lors de l'élaboration du prochain budget. Si les moyens à disposition diminuent, les cantons devront redéfinir leurs priorités en soutenant moins de projets que prévu ou en ajournant l'exécution de certains d'entre eux. La réduction des dépenses décidée à l'échelon fédéral induira également un allègement des finances cantonales.

Tableau 18 : Réduction des contributions pour les tâches communes dans le domaine de l'environnement

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	462,8*	486,5
Allègement induit par la mesure	46,8	49,0
Dépenses après application de la mesure	416,0	437,5
Allègement en %	10	10

* Sans les dépenses spécifiques au réaménagement du Rhin alpin (qui font l'objet d'un traité international).

Crédits budgétaires :

OFEV / A236.0122 Protection contre les dangers naturels

OFEV / A236.0124 Protection contre les crues

OFEV / A236.0125 Protection contre le bruit

OFEV / A236.0123 Nature et paysage

OFEV / A236.0126 Revitalisation

OFEV / A231.0327 Forêts

1.5.17 Réduction des dépenses en faveur de la promotion de la qualité et des ventes

Situation actuelle : la Confédération soutient financièrement la vente de produits agricoles. Conçues comme une aide subsidiaire, ses contributions servent à encourager les mesures et les initiatives collectives qui visent à accroître la valeur ajoutée sur le marché (« aide à l'entraide »). Les bénéficiaires des contributions sont les organisations et les entités responsables du secteur agroalimentaire. En 2023 et en 2024, les contributions les plus importantes ont été octroyées à Switzerland Cheese Marketing AG (23 millions de francs), à Swiss Wine Promotion AG (9 millions de francs) et aux Producteurs suisses de lait (8,2 millions de francs).

Mesure : les fonds budgétés au titre de la promotion de la qualité et des ventes seront réduits de plus de 15 %. De nombreux produits agricoles bénéficient déjà d'une protection douanière. L'objectif de la mesure proposée est donc de concentrer encore davantage les ressources restantes sur les marchandises sans protection douanière. Le secteur agroalimentaire disposera globalement de moins d'argent pour ses activités de marketing et devra financer lui-même une part accrue des coûts liés à la promotion des ventes de ses propres produits. Les modifications prévues permettront donc également de renforcer le principe de causalité.

Tableau 19 : Réduction des dépenses en faveur de la promotion de la qualité et des ventes

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	65,9	65,4
Allègement induit par la mesure	10,5	10,5
Dépenses après application de la mesure	55,4	54,9
Allègement en %	16	16

Crédit budgétaire :

OFAG / A231.0229 Promotion de la qualité et des ventes

1.5.18 Réduction des aides financières à Suisse Tourisme

Situation actuelle : la Confédération aide financièrement la corporation de droit public Suisse Tourisme, qui encourage la demande en faveur des destinations de voyages et de vacances en Suisse (marketing de base pour la Suisse en tant que pays touristique, coordination et conseil, développement et lancement d'initiatives et de produits tels que « Swisstainable ») pour le compte de la Confédération, sur la base de la loi fédérale du 21 décembre 1955 concernant Suisse Tourisme¹³. Les aides financières de la Confédération correspondent à environ 60 % des dépenses que Suisse Tourisme consacre à ses activités de promotion.

Mesure : les aides financières octroyées à Suisse Tourisme seront réduites d'environ 20 %. Malgré cela, la Confédération continuera à couvrir environ la moitié des dépenses actuelles de Suisse Tourisme, alors que dans la plupart des cas, les organisations de marketing n'ont droit à aucune subvention de sa part. L'objectif étant de garantir une utilisation efficace et efficiente des ressources fiscales générales, il est judicieux de faire en sorte qu'aussi bien les cantons et les régions touristiques que le secteur du tourisme participent au financement de Suisse Tourisme. Pour compenser la diminution de la contribution fédérale, la corporation devra soit trouver de nouveaux soutiens, par exemple auprès des cantons ou du secteur du tourisme, soit redimensionner son offre.

Tableau 20 : Réduction des aides financières à Suisse Tourisme

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	56,6	57,9
Allègement induit par la mesure	11,3	11,4
Dépenses après application de la mesure	45,3	46,5
Allègement en %	20	20

Crédit budgétaire :

SECO / A231.0192 Suisse Tourisme

1.5.19 Réduction des moyens financiers d'Innotour

Situation actuelle : la Confédération soutient financièrement des projets destinés à stimuler la compétitivité du tourisme par des innovations économiques, technologiques, sociales ou écologiques, par une coopération renforcée et par un développement ciblé des connaissances. Elle prend en charge au maximum 50 % des coûts

¹³ RS 935.21

d'un projet. De 2023 à 2026, elle a pu relever à 70 % au plus les taux de subventionnement afin d'atténuer les effets de la pandémie de COVID-19 sur le tourisme.

Mesure : les moyens financiers seront réduits à 5 millions de francs dès 2027, ce qui correspond à une baisse de presque 30 % par rapport aux ressources allouées en 2022 (avant la hausse temporaire des taux de subventionnement). Le secteur du tourisme s'est très bien redressé après la pandémie, et un retour à un encouragement assorti d'un taux de subventionnement de 50 % au plus permettra à l'avenir de soutenir de nouveau davantage de projets par franc d'impôt utilisé. Par ailleurs, les instruments généraux de la Confédération destinés à promouvoir l'innovation (notamment Innosuisse) seront également à la disposition du secteur du tourisme, de sorte que l'encouragement spécifique à ce dernier pourra être réduit. Du fait de la réduction des moyens d'encouragement, un nombre plus faible de projets bénéficiera d'une aide financière à l'avenir.

Tableau 21 : Réduction des moyens financiers d'Innotour

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	7,1	7,7
Allègement induit par la mesure	2,1	2,7
Dépenses après application de la mesure	5,0	5,0
Allègement en %	29	35

Crédit budgétaire :

SECO / A231.0194 Encouragement de l'innovation et de la coopération dans le domaine du tourisme

1.5.20 Réduction de la contribution aux coûts des activités de contrôle et de vérification de la sécurité des produits

Situation actuelle : la loi oblige la Confédération à assurer la sécurité des produits en Suisse et la libre circulation des marchandises avec l'UE et l'Espace économique européen. Les contributions servent à couvrir les frais de contrôle et de surveillance des organisations chargées de l'exécution de la loi fédérale du 12 juin 2009 sur la sécurité des produits (LSPro)¹⁴. Par exemple, les contrôles portant sur la sécurité des produits déterminent si ceux-ci sont sûrs et ne nuisent pas à la santé des travailleurs et des consommateurs (par ex. explosion de grils à gaz ou machines dangereuses). Conformément au principe de la nouvelle approche, qui s'applique également dans l'UE, la responsabilité incombe aux fabricants et aux importateurs. Il est nécessaire de disposer d'un système de surveillance qui fonctionne pour contrebalancer cette libre circulation des marchandises. Actuellement, les organisations chargées de surveiller le marché sont financées à hauteur d'environ 97 % par les contributions fédérales. Le reste du financement est assuré par les utilisateurs, c'est-à-dire par les acteurs économiques (par ex. fabricants, importateurs ou négociants) auprès desquels ces organisations constatent lors d'un contrôle qu'un produit n'est pas sûr ou conforme.

Mesure : la contribution sera réduite d'environ 20 %, soit de près de 1 million de francs par an. Pour que les organisations de surveillance du marché puissent malgré cela continuer à remplir leur mandat légal et à garantir la sécurité des produits en Suisse, leur financement par les utilisateurs sera augmenté. Conformément au prin-

¹⁴ RS 930.11

cipe de causalité, les producteurs et les importateurs supporteront une part plus élevée du coût des contrôles. La hausse nécessaire des émoluments sera inscrite dans l'ordonnance. De plus, il est prévu de facturer davantage d'heures lorsqu'un contrôle révèle que des produits ne sont pas sûrs ou conformes. Globalement, le financement accru par les utilisateurs majorera les coûts des entreprises dont les produits ne répondent pas aux exigences. Ces mesures ne permettront pas de compenser la totalité de la réduction prévue. C'est pourquoi il faut s'attendre à une légère baisse des contrôles exécutés à titre de surveillance du marché.

Tableau 22 : Réduction de la contribution aux coûts des activités de contrôle et de vérification de la sécurité des produits

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	4,7	4,8
Allègement induit par la mesure	0,9	1,0
Dépenses après application de la mesure	3,8	3,8
Allègement en %	19	21

Crédit budgétaire :

SECO / A231.0189 Sécurité des produits

1.5.21 Réduction des dépenses en faveur du programme SuisseEnergie

Situation actuelle : le programme SuisseEnergie vise à accroître l'efficacité énergétique et la part des énergies renouvelables. À cet effet, il investit dans la formation initiale et continue, l'information, les moyens auxiliaires et les projets de mise en œuvre. Ses ressources financières sont définies à la fois dans les charges de fonctionnement de l'Office fédéral de l'énergie ([OFEN] ; exécution et acquisitions ; env. 20 millions de francs) et dans un crédit de transfert (env. 24 millions de francs).

Mesure : le Conseil fédéral entend, à partir de 2027, réduire le budget de SuisseEnergie de 20 millions de francs et le faire passer à 24 millions de francs par an. SuisseEnergie est un programme d'information, de conseil et de sensibilisation de la population et des milieux économiques. Compte tenu des prévisions concernant son efficacité et après une période d'activité intense, il peut être redimensionné par étapes au moyen d'une redéfinition des priorités en matière d'opérations. La Confédération soutient déjà indirectement les activités de formation en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables en finançant les hautes écoles. Enfin, le financement des niveaux de formation inférieurs relève d'abord des cantons. Une réduction budgétaire de cette ampleur exige de remanier en profondeur la stratégie du programme. Les ressources qui seront inscrites aux budgets 2025 et 2026 viseront, en premier lieu, à accélérer l'achèvement des projets en cours. Dans le même temps, l'OFEN appliquera dès 2025 diverses mesures sur le plan opérationnel afin d'accroître son efficacité et de libérer des ressources. Compte tenu de la réduction du budget de SuisseEnergie, les communes et les entreprises intéressées auront à leur disposition moins d'offres d'information et de conseil subventionnées par la Confédération.

Tableau 23 : Réduction des dépenses en faveur du programme SuisseEnergie

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	44,7	44,7
Allègement induit par la mesure	20,0	20,0
Domaine propre	10,0	10,0
Domaine des transferts	10,0	10,0
Dépenses après application de la mesure	24,7	24,7
Allègement en %	45	45

Crédits budgétaires :

A231.0304 Programme SuisseEnergie

A200.0001 Charges de fonctionnement, OFEN

1.5.22 Réduction des contributions volontaires à l'Agence spatiale européenne (ESA) et aux organisations internationales autres que les organisations chargées de la coopération internationale

Situation actuelle : au total, la Confédération verse près de 2 milliards de francs aux organisations internationales (budget 2025). Sur ce montant, une part de 0,5 milliard de francs consiste en des contributions obligatoires à des organisations auxquelles la Suisse a adhéré sur la base d'accords ou de conventions de droit international public. Ce montant est déterminé automatiquement au moyen d'une clé de répartition statutaire. En cas de non-paiement, la Suisse risque d'être exclue de l'organisation concernée (par ex. Organisation des Nations Unies [ONU], Organisation européenne pour la recherche nucléaire [CERN], Organisation mondiale de la santé [OMS]). Le reste, soit 1,5 milliard de francs, correspond à des contributions volontaires à des organisations. Ces contributions ne répondant pas à une obligation statutaire, leur montant peut être redéfini régulièrement sur la base des priorités politiques (par ex. contributions au programme de l'ESA [154 millions de francs], fonds multilatéraux pour l'environnement [50 millions de francs] ou contribution au fonds fiduciaire du Fonds monétaire international [FMI ; 10 millions de francs]). L'essentiel des contributions volontaires est alloué à des organisations de coopération internationale (1,2 milliard de francs).

Mesure : les contributions volontaires aux organisations internationales seront réduites de 10 %. Les contributions à la coopération internationale ne seront pas concernées, car elles relèvent déjà de la mesure 1.5.1 « Suspension jusqu'en 2030 des dépenses en matière de coopération internationale ». Près des deux tiers de la baisse prévue, soit 16 millions de francs, porteront sur les contributions au programme de l'ESA. La Suisse aura donc une marge de manœuvre d'autant moins importante pour participer aux programmes spatiaux pluriannuels de l'ESA qui seront décidés lors de la réunion du Conseil de l'ESA au niveau ministériel de 2025. Du fait de cette réduction, la Suisse réduira sa participation aux programmes de l'ESA ou abandonnera sa contribution financière à certains programmes de l'agence. En contrepartie, l'ESA octroiera moins de mandats aux entreprises et aux hautes écoles suisses (principe du retour géographique). Dans certains cas, la diminution des autres contributions (par ex. fonds multilatéraux pour l'environnement [5 millions de francs] ou contribution au fonds fiduciaire du FMI [1 million de francs]) risque de nuire à la réputation de la Suisse.

Tableau 24 : Réduction des contributions volontaires à l'Agence spatiale européenne (ESA) et à des organisations internationales autres que les organisations chargées de la coopération internationale

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	257,1	247,5
Allègement induit par la mesure	25,7	24,8
Dépenses après application de la mesure	231,4	222,8
Allègement en %	10	10

Crédits budgétaires :
divers offices et crédits

1.5.23 Mesures dans le domaine propre

Situation actuelle : les dépenses propres de la Confédération représentent environ 15 % du budget fédéral. Près des deux tiers sont le fait du DDPS et du DFF. Ces départements sont constitués des domaines qui nécessitent le plus de personnel, à savoir l'armée, la douane et la sécurité des frontières. Ils sont également responsables d'une grande partie des dépenses d'exploitation et des investissements, notamment pour l'armement, l'entretien, l'immobilier et l'informatique.

Mesure : d'ici à 2028, les dépenses propres de la Confédération diminueront de 300 millions de francs par rapport à la planification financière actuelle. Sur ce montant, 180 millions concerneront les dépenses de personnel. Les dépenses d'armement et les investissements de l'armée (Groupement Défense, armasuisse) seront exclus de ce plan de réduction. La baisse des dépenses pourra atteindre 2,7 % dans les domaines concernés. Les dépenses propres ont déjà été réduites dans les budgets 2024 (2 %) et 2025 (1,4 %). Les économies prévues résulteront de la combinaison de plusieurs éléments, à savoir le remaniement des mesures salariales et des conditions d'engagement du personnel fédéral (env. 100 millions de francs), d'une part, et l'abandon de certaines dépenses et la recherche de gains d'efficacité (200 millions de francs), d'autre part. L'administration et le Conseil fédéral préciseront les mesures d'allègement d'ici au printemps 2025 en se basant sur ces montants. Les éventuelles modifications législatives nécessaires à l'exécution de ces mesures seront présentées au Parlement dans le message concernant le programme d'allègement budgétaire.

Tableau 25 : Mesures dans le domaine propre

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	10 783	10 917
Allègement induit par la mesure	200,0	300,0
Dépenses après application de la mesure	10 583	10 617
Allègement en %	2	3

Crédits budgétaires :
crédits du domaine propre (enveloppes budgétaires et crédits ponctuels)

1.6 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet a été annoncé dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027¹⁵ et dans l'arrêté fédéral du 6 juin 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027¹⁶.

1.7 Classement d'interventions parlementaires

Motion 22.4273 CdF-E « Examen des tâches et des prestations de l'État »

Les auteurs de la motion prient le Conseil fédéral de procéder à un examen des tâches et des prestations de l'État. Celui-ci doit porter sur toutes les dépenses liées et toutes les dépenses non liées, mais en particulier sur les dépenses en matière de personnel.

Le réexamen des tâches et des subventions que le Conseil fédéral propose va dans le sens de la motion. Par conséquent, le Conseil fédéral considère que l'objectif de la motion est atteint et propose de classer cette dernière.

Motion 24.3395 CdF-E « Prévoir un train de mesures d'allègement incluant les dépenses liées qui déploie rapidement ses effets »

Les auteurs de la motion prient le Conseil fédéral d'alléger durablement les finances fédérales, y compris dans le domaine des dépenses liées. Ils lui demandent à cet effet d'adapter les ordonnances de sa propre compétence et de soumettre au Parlement un projet de loi comportant les adaptations nécessaires.

Le programme d'allègement budgétaire que le Conseil fédéral propose va dans le sens de la motion. Par conséquent, le Conseil fédéral considère que l'objectif de la motion est atteint et propose de classer cette dernière.

Motion 17.3259 CdF-N « Réduire les dépenses liées »

Les auteurs de la motion prient le Conseil fédéral de soumettre à l'Assemblée fédérale un ou plusieurs projets visant à réduire de 5 à 10 % le montant des dépenses fortement liées de la Confédération.

De nouvelles dépenses à affectation obligatoire ont été régulièrement décidées ces dernières années, si bien que près de 65 % des dépenses de la Confédération sont désormais fixées dans les lois ou la Constitution. Les dépenses liées concernent notamment la prévoyance sociale (financement de l'AVS et de l'AI, réduction des primes, forfaits d'aide sociale dans le domaine de l'asile), les transports (apports au FIF et au FORTA) et le groupe de tâches « Finances et impôts » (part des recettes de la Confédération revenant aux cantons, péréquation financière). Même si elles résultent toujours d'une décision politique, les dépenses liées peuvent néanmoins être remises en question, assouplies ou réduites. La possibilité de les diminuer de 10 %, soit de 5 milliards de francs au plus, pose toutefois question. Dans le programme d'allègement budgétaire faisant l'objet du présent rapport, le Conseil fédéral propose des mesures pour réduire les dépenses liées de plus de 2 milliards de francs. De plus, le Parlement a le pouvoir de renoncer à la nouvelle aide financière pour l'accueil extrafamilial des enfants

¹⁵ FF 2024 525 73

¹⁶ FF 2024 1440 5

et donc à de nouvelles dépenses liées d'envergure. Pour les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil fédéral considère que l'objectif de la motion est atteint et propose de classer cette dernière.

Motion 21.4144 Stark « Remplacer les anciennes chaudières à bois par des installations modernes de chauffage au bois. Incitations financières »

L'auteur de la motion prie le Conseil fédéral d'instaurer des aides pour le remplacement des anciennes chaudières à bois par des installations modernes de chauffage au bois. Ces aides doivent être limitées aux cas où les surcoûts liés au maintien d'un chauffage à bois sont disproportionnés.

La mise en œuvre de cette motion serait contraire au programme d'allégement budgétaire 2027, qui prévoit de privilégier les mesures de protection du climat par rapport aux mesures d'encouragement dans le domaine des bâtiments. En outre, du fait de la redéfinition des priorités, la Confédération ne disposera pas des ressources suffisantes pour financer un programme de remplacement des chaudières à bois. À noter également que seul un petit nombre de cantons a les moyens à l'heure actuelle de soutenir ce genre de programme en raison d'effets d'aubaine importants et du manque de bois de chauffage. Enfin, l'abrogation du Programme Bâtiments en 2027 fera disparaître les structures nécessaires à l'accompagnement des mesures de remplacement, ce qui complique la mise en œuvre de la motion. Par conséquent, le Conseil fédéral propose de rejeter et de classer la motion.

2 Présentation du projet

Les mesures qui nécessitent des modifications législatives et font dès lors l'objet du présent rapport destiné à la consultation sont exposées ci-après. Lorsqu'il entend supprimer une subvention, le Conseil fédéral propose d'abroger les dispositions correspondantes, même celles qui sont formulées de manière potestative. Il indique ainsi clairement que la Confédération ne versera plus les subventions concernées. La situation actuelle montre que les problèmes budgétaires ne sont pas temporaires (l'augmentation des dépenses de l'armée et de l'AVS est structurelle et durable). Le financement doit donc être pérenne.

2.1 Suppression du financement initial de projets de numérisation

Situation actuelle : conformément à l'art. 17 de la loi fédérale du 17 mars 2023 sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)¹⁷, la Confédération peut, depuis le 1^{er} janvier 2024, octroyer des aides financières uniques à des projets de numérisation présentant un grand intérêt public. Ces aides ont pour but de favoriser le lancement de projets d'organisations de droit public ou privé liés à l'exécution des tâches des autorités et particulièrement importants pour la transformation numérique de la société et de l'économie. Les dispositions d'exécution ont fait l'objet d'une procédure de consultation au printemps 2024. Depuis, les travaux relatifs à l'élaboration de l'ordonnance ont été suspendus.

Mesure : pour alléger les finances fédérales, il est prévu de ne pas déployer ce nouvel instrument d'encouragement de la numérisation. L'Administration numérique suisse (ANS) offre déjà un cadre de financement aux projets de transformation numérique des administrations publiques. De plus, la Confédération encourage déjà de manière ciblée la numérisation dans les secteurs importants (par ex. santé, promotion

¹⁷ RS 172.019

économique, développement de la politique agricole, formation, recherche et innovation).

Pour ce qui concerne l'encouragement de l'innovation, le Conseil fédéral entend également axer les aides financières sur les projets de numérisation qui portent sur la recherche fondamentale et la recherche appliquée. Le soutien direct d'organisations de droit public ou privé risquerait d'engendrer des effets d'aubaine et des distorsions sur le marché. Par ailleurs, l'exécution de subventions relativement faibles induit des charges disproportionnées.

Tableau 26 : Suppression du financement initial de projets de numérisation

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	2,0	2,0
Allègement induit par la mesure	2,0	2,0
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

ChF / A2310449 Projets de numérisation présentant un grand intérêt public

2.2 Suppression de la contribution aux services de la SSR destinés à l'étranger

Situation actuelle : la Confédération et la SSR concluent périodiquement un accord de prestations sur l'étendue des services journalistiques destinés à l'étranger. L'accord que le Conseil fédéral a adopté le 19 juin 2024 porte sur les années 2025 et 2026. Correspondant à la moitié des coûts liés aux prestations de la SSR, à savoir 18,8 millions par an pour 2025 et 2026, les contributions fédérales sont réparties entre les portails Internet swissinfo.ch et tvsvizzera.it (9,4 millions de francs par an) et les programmes internationaux TV5Monde (5,7 millions de francs par an) et 3Sat (3,7 millions de francs par an). Ces canaux visent à renforcer les liens entre la Suisse et les Suisses de l'étranger, à promouvoir le rayonnement de la Suisse à l'étranger et à y favoriser la compréhension pour ses intérêts.

Mesure : la Confédération ne contribuera plus financièrement aux services de la SSR destinés à l'étranger et ne conclura plus d'accord de prestations avec cette dernière. La SSR financera donc elle-même son mandat international au moyen de sa part de la redevance TV et radio. Le Conseil fédéral définira la future offre destinée à l'étranger dans la concession de la SSR, en tenant compte des moyens à disposition. La SSR ne supportera pas de charge financière supplémentaire par rapport à la situation actuelle. Par conséquent, il est probable qu'elle doive redimensionner son offre destinée à l'étranger (réduction de moitié au moins, car la SSR doit également économiser). L'étendue précise de ce redimensionnement n'est toutefois pas encore connue : il faut d'abord déterminer l'enveloppe budgétaire de la SSR (initiative SSR). Aucune décision ne sera prise avant la fin du processus politique. Enfin, la Suisse est membre de TV5Monde, dont elle a signé la charte (traité international). Les effets concrets du redimensionnement de l'offre sur la participation à TV5Monde seront examinés en temps opportun.

Tableau 27 : Suppression de la contribution aux services de la SSR destinés à l'étranger

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	19,0	19,2
Allègement induit par la mesure	19,0	19,2
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFCOM / A231.0311 Contribution aux services de la SSR destinés à l'étranger

2.3 Suppression des indemnités aux établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil

Situation actuelle : la Confédération peut aider financièrement les projets des établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil pour garantir la main-d'œuvre nécessaire à la protection de l'environnement et de la nature, à l'entretien du paysage et de la forêt et à la conservation des biens culturels. Ses aides permettent de réaliser chaque année quelque 58 000 jours de service. Elles peuvent être versées lorsqu'elles contribuent à une exécution cohérente du service civil et que l'engagement de ce dernier répond manifestement à un besoin particulier de la société. La plupart des projets sont réalisés au profit des cantons et des communes.

Mesure : actuellement, les projets financés par la Confédération bénéficient d'un double soutien. En effet, ils sont non seulement exemptés de taxe pour l'emploi de personnes astreintes au service civil, mais reçoivent aussi des subventions. À l'avenir, les contributions seront supprimées. Les établissements d'affectation devront dès lors prendre en charge une plus grande partie des coûts, ce qui accroîtra la vérité des prix. Par conséquent, la bonne exécution du service civil risque de pâtir de la diminution du nombre de places disponibles pour des affectations dans des activités manuelles à court terme. La mesure prévue pourrait aussi se traduire par une réduction des prestations dans les domaines de la protection de l'environnement et de la nature.

Tableau 28 : Suppression des indemnités aux établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	3,4	3,4
Allègement induit par la mesure	3,4	3,4
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

CIVI / A231.0238 Indemnités aux établissements d'affectation

2.4 Augmentation du financement par les utilisateurs des hautes écoles cantonales

Situation actuelle : en application de l'art. 63a Cst., la Confédération et les cantons veillent ensemble à la compétitivité et à la coordination dans l'espace suisse des hautes écoles. La Confédération a ainsi l'obligation constitutionnelle de soutenir financièrement les hautes écoles cantonales (universités et hautes écoles spécialisées [HES]). À cette fin, elle verse des contributions de base aux 10 universités et aux

9 HES cantonales. Fixées par le Conseil des hautes écoles (Confédération et cantons responsables d'une haute école) pour une période quadriennale, ces contributions représentent 20 % (universités) ou 30 % (HES) des coûts dits de référence (« dépenses par étudiant nécessaires à un enseignement de qualité » ; art. 44, al. 1, de la loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles [LEHE]¹⁸). Il s'agit de dépenses liées pour la Confédération (art. 50 LEHE).

Mesure : l'accroissement du financement par les utilisateurs allégera les charges de la Confédération et des cantons responsables d'une haute école. L'estimation de l'allègement induit par cette mesure repose sur les revenus supplémentaires que les hautes écoles pourraient percevoir en doublant les taxes pour les étudiants indigènes et en les quadruplant pour les étudiants étrangers. En 2024, les taxes d'études s'élevaient en moyenne annuelle à 1445 francs (étudiants indigènes) et à 2510 francs (étudiants étrangers) dans les 10 universités et à 1544 et 2808 francs dans les 9 HES. Leur relèvement se traduira par des recettes supplémentaires d'environ 300 millions de francs pour les universités et 200 millions pour les HES. Ces recettes reviendront aussi à la Confédération, en fonction de la part de celle-ci (20 % ou 30 %). Les hautes écoles seront libres d'atteindre l'allègement visé en instaurant d'autres taxes ou en fixant une répartition différente de leurs charges entre les divers groupes d'étudiants. Ce faisant, elles devront aussi tenir compte des résultats des négociations avec l'UE. Une mesure analogue est prévue dans le domaine des EPF (voir le chiffre 1.5.6). L'allègement de 120 millions de francs (supporté à parts égales par les universités et les HES) abaissera la part des coûts de référence à la charge de la Confédération, celle-ci s'établissant à 18,4 % (universités) et à 27 % (HES). La Confédération continuera de veiller à ce que les hautes écoles cantonales puissent s'appuyer sur une planification budgétaire aussi sûre que possible et à ce que ses contributions restent aussi stables que possible.

La participation des étudiants aux recettes des hautes écoles augmentera. En outre, conformément à la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)¹⁹ et en réponse à la motion 17.3259 « Réduire les dépenses liées », la contribution fédérale sera définie à l'avenir sous la forme d'un plafond au lieu de constituer un montant fixe. Cette mesure accroîtra la vérité des prix. Les étudiants assumeront une plus grande partie des coûts occasionnés, d'autant qu'ils sont les principaux bénéficiaires des avantages liés aux études dans une haute école. Il en résultera une certaine harmonisation avec les taxes perçues dans le cadre de la formation professionnelle supérieure.

Tableau 29 : Augmentation du financement par les utilisateurs des hautes écoles cantonales

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	1344,4	1358,8
Allègement induit par la mesure	120,0	120,0
Dépenses après application de la mesure	1224,4	1238,8
Allègement en %	9	9

Crédits budgétaires :

SEFRI / A231.0261 Contributions de base, Universités, LEHE

SEFRI / A231.0263 Contributions de base, hautes écoles spécialisées, LEHE

¹⁸ RS 414.20

¹⁹ RS 616.1

2.5 Suppression des contributions liées à des projets des hautes écoles

Situation actuelle : en vertu de l'art. 59 LEHE, la Confédération peut allouer des contributions liées à des projets pour des tâches présentant un intérêt dans le système des hautes écoles. Les projets en question consistent par exemple en des projets collaboratifs portant sur le renforcement de la numérisation, la répartition des tâches entre les hautes écoles ou la promotion de l'égalité des chances et de la relève. Les contributions bénéficient aux hautes écoles cantonales, aux EPF, aux hautes écoles pédagogiques et à d'autres établissements d'enseignement supérieur. Les cantons, les hautes écoles et les institutions qui participent aux projets doivent en règle générale verser une contribution au moins équivalente à celle de la Confédération.

Mesure : les contributions liées à des projets seront supprimées. Estimé à 25 millions de francs pour la période allant de 2024 à 2032, le programme portant sur l'augmentation du nombre de personnes diplômées d'une HES en soins infirmiers (initiative sur les soins infirmiers, 1^{re} étape) est le seul projet qui pourra être soutenu financièrement jusqu'à son terme en 2032 (réglementation transitoire), car il s'appuie sur les résultats d'une votation populaire récente. Le pilotage des hautes écoles cantonales, qui sont les principales bénéficiaires des contributions liées à des projets, relève des cantons. De plus, la collaboration sert les intérêts des hautes écoles et ne nécessite aucun soutien de la Confédération. Les responsables des hautes écoles seront libres d'allouer des fonds supplémentaires au financement de projets collaboratifs.

Tableau 30 : Suppression des contributions liées à des projets des hautes écoles

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	32,4	33,1
Allègement induit par la mesure	27,9	29,6
Dépenses après application de la mesure	4,5	3,5
Allègement en %	86	89

Crédit budgétaire :

SEFRI / A231.0262 Contributions liées à des projets selon la LEHE

2.6 Réduction de la contribution fédérale à Innosuisse

Situation actuelle : l'Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation (Innosuisse) encourage les innovations scientifiques au moyen de contributions financières, de conseils professionnels ou d'activités de réseautage. Ses contributions servent, pour l'essentiel, à soutenir des projets d'innovation menés conjointement par les institutions de recherche ayant droit à des contributions et des partenaires économiques (entreprises, ONG, services publics et autres institutions privées ou publiques). La Confédération verse une contribution de financement annuelle à Innosuisse. Celle-ci utilise 90 % de l'aide fédérale à des fins d'encouragement et le reste pour couvrir ses frais de fonctionnement.

Mesure : la contribution fédérale sera réduite d'environ 10 %.

- En vue de l'application de cette mesure, les partenaires de mise en œuvre devront prendre en charge au moins 50 % des coûts liés aux projets d'innovation (au lieu d'une part allant de 40 % à 60 %). La définition de ce seuil préviendra autant que possible les incitations erronées et les distorsions du marché ainsi que l'instauration d'une politique industrielle.

- Depuis 2023, la Confédération peut encourager les projets d'innovation de jeunes entreprises. Elle conservera cette possibilité, mais sa participation sera limitée à 50 % au plus des coûts occasionnés (au lieu de 70 % actuellement). Du point de vue du contenu, les projets scientifiques (notamment les spin-off) auront la priorité.
- L'encouragement des projets menés sans partenaire de mise en œuvre sera limité aux programmes communs des institutions de promotion de la recherche (par ex. le projet BRIDGE, qui est développé en commun par Innosuisse et le FNS). La disposition légale sera modifiée en conséquence.
- Les personnes hautement qualifiées ne bénéficieront pas de l'encouragement qui était prévu. La disposition légale correspondante sera abrogée.

Compte tenu de la réduction de la contribution fédérale à Innosuisse, les hautes écoles (notamment les HES et les EPF) auront moins de subventions à disposition. En contrepartie, les partenaires économiques participeront davantage aux coûts des projets.

Tableau 31 : Réduction de la contribution fédérale à Innosuisse

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	327,7	338,4
Allègement induit par la mesure	32,0	33,1
Dépenses après application de la mesure	295,8	305,4
Allègement en %	10	10

Crédit budgétaire :

SG-DEFR / A231.0380 Contribution financière à Innosuisse

2.7 Abrogation des dispositions de la LFCo relatives à l'encouragement de la formation continue

Situation actuelle : la loi fédérale du 20 juin 2014 sur la formation continue (LFCo)²⁰ inscrit la formation continue dans l'espace suisse de formation et en définit les principes. De plus, elle dispose que la Confédération peut octroyer des contributions aux cantons pour encourager l'acquisition et le maintien des compétences de base chez l'adulte (env. 14 millions de francs par an). D'autres contributions sont versées à des organisations actives dans la formation continue (par ex. Fédération suisse pour la formation continue [FSEA], Fédération suisse Lire et Écrire), qui financent ainsi des prestations systémiques dans les domaines de l'information, de la coordination, de l'assurance-qualité et du développement de la formation continue (4 millions de francs par an).

Mesure : les organisations actives dans la formation continue ne bénéficieront plus du soutien financier de la Confédération. De plus, celle-ci n'octroiera plus de contributions aux cantons pour encourager l'acquisition et le maintien des compétences de base chez l'adulte. Les dispositions générales de la LFCo, qui fixent les principes applicables à la formation continue, seront conservées. Le marché de la formation continue relève principalement de l'économie privée et fonctionne en grande partie sans aide de l'État. Les prestations des organisations déploient leurs effets au niveau systémique et ne contribuent dès lors qu'indirectement à ce marché et à la formation

²⁰ RS 419.1

continue. Par ailleurs, les contributions fédérales semblent produire des effets d'aubaine considérables. Selon un audit du CDF datant de 2021²¹, on ne connaît pas avec précision les prestations pour lesquelles les organisations actives dans la formation continue reçoivent des contributions et quels effets ces dernières exercent sur la formation continue dans son ensemble. Les cantons seront libres d'encourager l'acquisition et le maintien des compétences de base chez l'adulte et de définir l'ampleur de leur encouragement. Des lois spéciales (par ex. législation sur les étrangers, l'assurance chômage ou l'invalidité) permettront à la Confédération de continuer à soutenir financièrement la formation continue ainsi que l'acquisition et le maintien des compétences de base dans certains groupes cibles.

Tableau 32 : Abrogation des dispositions de la LFCo relatives à l'encouragement de la formation continue

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	19,2	19,6
Allègement induit par la mesure	19,2	19,6
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

SEFRI / A231.0268 Aides financières LFCo

2.8 Réduction des dépenses de formation professionnelle à la valeur indicative définie

Situation actuelle : la Confédération couvre 25 % des dépenses publiques en faveur de la formation professionnelle. La majeure partie de sa contribution est versée aux cantons sous la forme de forfaits, dont le montant varie en fonction du nombre de contrats de formation de base par canton. Les subventions fédérales ne sont pas liées à des offres ou à des investissements. Conformément à la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr)²², les cantons décident librement de l'utilisation des fonds. Ils peuvent également indemniser des fournisseurs de prestations tiers (par ex. formateurs privés), à condition que les dépenses engagées à cet effet soient conformes à la LFPr. De plus, sur la base de cette loi, la Confédération encourage des projets de développement de la formation professionnelle et de la qualité ainsi que des prestations particulières d'intérêt public. Les contributions qu'elle octroie à cet effet sont prises en compte dans la part de 25 % susmentionnée. Les bénéficiaires des aides financières sont les organisations du monde du travail, les cantons et d'autres acteurs (particuliers, associations, etc.). En application des art. 63 et 64 de l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle (OFPr)²³, les subventions fédérales couvrent au maximum 60 % des coûts et, en cas d'exceptions fondées, elles peuvent atteindre 80 % des coûts.

Mesure : depuis 2018, la part de la Confédération est toujours supérieure à la valeur indicative légale de 25 %. Même pour la période couverte par le message FRI 2025-2028, les dépenses fédérales prévues excèdent cette valeur. Les contributions forfaitaires ainsi que les contributions liées à des innovations et à des projets seront donc remaniées afin que la valeur indicative de 25 % des dépenses publiques prévues soit strictement respectée. Dans l'ensemble, cette mesure réduira les dépenses d'environ 20 à 24 millions de francs par an. Pour les contributions liées à des innovations et à

²¹ www.efk.admin.ch > Publications > Rapports > 20167 > Surveillance des organisations actives dans le domaine de la formation continue

²² RS 412.10

²³ RS 412.101

des projets, la part fédérale sera plafonnée à 50 % des charges prises en considération. Les bénéficiaires des aides financières devront ainsi participer au financement des innovations et des projets dans une mesure appropriée. Le plafond de 50 % sera inscrit dans la LFP.

Les cantons prennent en charge la majeure partie des coûts de la formation professionnelle. Il est possible que leur participation augmente du fait de la diminution de 1 % à 2 % des contributions fédérales forfaitaires. Dans le même temps, les partenaires supporteront une plus grande partie des coûts liés à des projets en raison du relèvement de leur participation propre.

Tableau 33 : Réduction des dépenses de formation professionnelle à la valeur indicative

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	998,4	1019,0
Allègement induit par la mesure	23,8	20,5
Dépenses après application de la mesure	974,6	998,5
Allègement en %	2	2

Crédits budgétaires :

SEFRI / A231.0259 Forfaits versés aux cantons

SEFRI / A231.0452 Formation professionnelle supérieure

SEFRI / A231.0260 Contributions liées à des innovations et à des projets

SG-DEFR / A231.0183 Haute école fédérale en formation professionnelle (HEFP)

SG-DEFR / A231.0184 Loyers HEFP

2.9 Suppression du soutien à l'École cantonale de langue française de Berne

Situation actuelle : l'École cantonale de langue française de Berne (ECLF) fait figure d'exception dans le système de formation suisse puisqu'elle est la seule école publique cantonale à recevoir des subventions de la Confédération. L'ECLF propose un enseignement en langue française dans une région germanophone. La Confédération l'aide financièrement depuis 1960 au moyen d'une contribution annuelle qui couvre 25 % au plus des coûts d'exploitation imputables. Elle soutient ainsi la scolarisation en langue française des enfants francophones des employés de la Confédération, des services diplomatiques et des organisations dont l'existence sert la Confédération, selon le système de formation suisse. Le canton de Berne est le bénéficiaire de la subvention.

Mesure : la subvention poursuivait initialement un but lié à la politique du personnel, à savoir inciter les employés francophones de la Confédération à déménager à Berne en les assurant d'y trouver un enseignement en langue française pour leurs enfants. Or la poursuite de ce but n'est plus justifiée puisque la mobilité accrue et la généralisation du télétravail ont facilité le recrutement de francophones. Hors d'Europe, la Confédération prend en charge les coûts induits par la formation des enfants de diplomates dans des écoles privées. On peut donc partir du principe que les États représentés à Berne peuvent eux aussi assumer ces coûts pour les enfants de leurs diplomates. De plus, l'école obligatoire relève uniquement des cantons. Par conséquent, le Conseil fédéral propose de supprimer la subvention et, partant, d'abroger la loi fédérale du 17 juin 2022 sur les contributions à l'École cantonale de langue française de Berne²⁴. À l'avenir, les coûts seront pris en charge par le canton ou par les bénéficiaires concernés.

²⁴ RS 411.3

Tableau 34 : Suppression du soutien à l'École cantonale de langue française de Berne

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	1,4	1,4
Allègement induit par la mesure	1,4	1,4
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

SEFRI / A231.0267 École cantonale de langue française de Berne

2.10 Réduction à 50 % du taux des contributions à des projets pilotes dans le domaine de l'exécution des peines et mesures

Situation actuelle : les projets pilotes bénéficiant des contributions portent sur le développement et le test de nouvelles approches ou méthodes en matière d'exécution des peines et mesures. La Confédération peut accorder des contributions s'élevant au plus à 80 % des frais reconnus, à savoir les charges de personnel, les charges de biens et services et, éventuellement, les coûts d'investissement absolument nécessaires au projet pilote. Les bénéficiaires sont les cantons ou des organismes privés.

Mesure : le taux de subventionnement sera abaissé à 50 % au plus des frais reconnus. L'accroissement subséquent du financement par les bénéficiaires de la subvention augmentera l'efficacité de cette dernière.

Tableau 35 : Réduction à 50 % du taux des contributions à des projets pilotes dans le domaine de l'exécution des peines et mesures

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	2,1	2,1
Allègement induit par la mesure	0,8	0,8
Dépenses après application de la mesure	1,3	1,3
Allègement en %	38	38

Crédit budgétaire :

OFJ / A231.0144 Projets pilotes

2.11 Réduction de l'aide indirecte à la presse

Situation actuelle : la Confédération soutient financièrement la distribution régulière des journaux et périodiques en abonnement par la Poste suisse, en versant des contributions fixées dans la loi. Cette aide profite aux éditeurs des quotidiens et hebdomadaires en abonnement de la presse régionale et locale (30 millions de francs par an) ainsi que des journaux et périodiques des ONG appartenant à la presse associative et à la presse des fondations (20 millions de francs par an). En 2024, 147 titres de la presse régionale et locale et 913 titres de la presse associative et de la presse des fondations ont été distribués à des conditions préférentielles.

Mesure : depuis longtemps, les avis sont partagés sur l'efficacité de l'aide indirecte à la presse par rapport à son but réel, à savoir la promotion d'un dialogue démocratique, étant donné que l'aide bénéficie seulement aux médias imprimés et à la distribution régulière (distribution matinale exclue) des journaux. Le Conseil fédéral entend donc réduire les dépenses de moitié (pour les établir à 25 millions de francs par an)

en abaissant à 25 millions de francs l'aide à la presse régionale et locale (- 5 millions de francs) et en supprimant la subvention destinée à la presse associative et à la presse des fondations (- 20 millions de francs). Même s'il est vrai que la presse régionale et locale participe à la promotion d'un dialogue démocratique, la presse écrite est en perte de vitesse par rapport à d'autres canaux, ce qui justifie la réduction de son subventionnement. Le Conseil fédéral estime aussi que la presse associative et la presse des fondations sont moins importantes pour la formation de l'opinion. C'est pourquoi il propose d'abandonner la subvention octroyée à ce domaine. De ce fait, la presse associative et la presse des fondations devront prendre en charge les coûts de leur distribution. Cette mesure d'allègement budgétaire diminuera de 17 % l'aide financière destinée à la presse régionale et locale. Les distorsions de marché dont La Poste bénéficie à l'heure actuelle seront partiellement atténuées.

Tableau 36 : Réduction de l'aide indirecte à la presse

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	50,0	50,0
Allègement induit par la mesure	25,0	25,0
Dépenses après application de la mesure	25,0	25,0
Allègement en %	50	50

Crédit budgétaire :

OFCOM / A231.0318 Rabais de distribution des journaux et périodiques

2.12 Suppression de la contribution à la formation des professionnels du programme

Situation actuelle : la Confédération encourage la formation initiale et la formation continue des professionnels qui participent à l'élaboration des programmes, en accordant des contributions à des institutions de formation initiale et de formation continue. Les cours soutenus incitent les diffuseurs de programmes de radio et de télévision à proposer des formations initiales et continues à leurs collaborateurs et contribuent à un journalisme de qualité. L'Office fédéral de la communication (OFCOM) conclut à cet effet des conventions de prestations pluriannuelles avec les institutions qui offrent une large palette de cours dans le domaine du journalisme d'information pour la radio et la télévision. En 2024, 5 institutions ont bénéficié d'un soutien financier (les mêmes depuis 2018).

Mesure : la Confédération cessera de subventionner la formation initiale et la formation continue des professionnels du programme. La contribution qu'elle accorde à cet effet est faible par rapport aux charges des bénéficiaires, de sorte qu'elle ne constitue pas une condition assez contraignante pour l'élaboration d'une offre de formation ciblée. Les conventions de prestations pluriannuelles seront résiliées. À l'avenir, les professionnels du programme ou leurs employeurs devront financer eux-mêmes leur formation initiale et leur formation continue²⁵.

²⁵ L'auteur de l'initiative parlementaire 22.417 « Mesures d'aide en faveur des médias électroniques » propose que le financement provienne du produit de la taxe de radio-télévision.

Tableau 37 : Suppression de la contribution à la formation des professionnels du programme

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	1,0	1,0
Allègement induit par la mesure	1,0	1,0
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFCOM / A231.0312 Contribution à la formation des professionnels des programmes

2.13 Suppression de la contribution à la diffusion de programmes dans les régions de montagne

Situation actuelle : la Confédération accorde une contribution aux concessionnaires ayant droit à une quote-part de la redevance, lorsque la diffusion de leurs programmes de radio et l'acheminement de leur signal d'émission dans les régions de montagne occasionnent des frais annuels extraordinaires. Ces dernières années, 9 radios locales ont reçu des contributions.

Mesure : la subvention sera supprimée. Elle est relativement faible (au plus 25 % des coûts d'exploitation). En outre, les programmes des radios seront uniquement diffusés en DAB+ dès 2027 au plus tard. L'évolution technologique réduisant les frais de diffusion, un subventionnement n'est plus nécessaire. À l'avenir, les radios locales concernées devront prendre en charge les coûts liés à la diffusion de leurs programmes²⁶.

Tableau 38 : Suppression de la contribution à la diffusion de programmes dans les régions de montagne

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	0,6	0,6
Allègement induit par la mesure	0,6	0,6
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFCOM / A231.0313 Contribution à la diffusion de programmes dans les régions de montagne

2.14 Suppression des contributions à l'élimination

Situation actuelle : la Confédération subventionne l'élimination des sous-produits animaux (par ex. cadavres, os ou abats). L'octroi de contributions a été décidé dans le cadre de l'interdiction des farines animales dans l'alimentation des animaux. Destinées à couvrir près de la moitié des charges supplémentaires liées à l'élimination des déchets, les contributions bénéficient aux abattoirs ainsi qu'aux exploitations où naissent des animaux des espèces bovines, ovines et caprines. Leur répartition entre les abattoirs et les exploitations de naissance renforce également le besoin de discipline lié à la notification des variations d'effectif à la banque de données sur le trafic des animaux (BDTA). Ces contributions sont versées par Identitas SA.

²⁶ L'auteur de l'initiative parlementaire 22.407 « Répartition de la redevance de radio-télévision » propose de relever la quote-part de la redevance attribuée aux radios locales et aux télévisions régionales concessionnaires.

Mesure : les contributions à l'élimination seront supprimées. Cette aide financière constituait une solution transitoire pour atténuer les conséquences de l'interdiction des farines animales dans l'alimentation des animaux de rente, interdiction qui était entrée en vigueur en janvier 2001 pour lutter contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB, « maladie de la vache folle »). Cette interdiction fait actuellement l'objet de demandes d'assouplissement. S'appuyant sur des connaissances scientifiques nouvelles, l'UE a réautorisé en 2021 la présence de protéines animales bien précises dans l'alimentation de certaines catégories d'animaux. Le motif initial de la subvention aura donc une importance moindre à l'avenir.

L'exploitation de la BDTA est intégralement financée par les émoluments dont les éleveurs (y c. les abattoirs) et d'autres assujettis s'acquittent. La majeure partie de ces émoluments est perçue lorsque l'éleveur acquiert des marques auriculaires pour ses animaux et lorsque les personnes tenues de déclarer font une notification à la BDTA. Actuellement, ces émoluments sont compensés par les contributions à l'élimination. Les variations d'effectif sont notifiées à la BDTA avec une fiabilité élevée parce que cette compensation existe et que les contributions excèdent en général les émoluments. Si la compensation est supprimée, il n'y aura plus d'incitation financière. Il faudra donc s'attendre à ce que la discipline en matière de notification s'effrite et, partant, que la qualité des données baisse au détriment de la lutte contre les épizooties. La loi continuera cependant à prescrire l'obligation de notifier à la BDTA. À l'avenir, les coûts liés à l'élimination des sous-produits animaux seront pris en charge par les négociants, dont les marges diminueront, ou par les consommateurs. Ce transfert de charges accroîtra la vérité des prix.

Tableau 39 : Suppression des contributions à l'élimination

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	48,1	48,6
Allègement induit par la mesure	48,1	48,6
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFAG / A231.0227 Contributions à l'élimination

2.15 Dissociation de la contribution de la Confédération et des dépenses de l'AVS

Situation actuelle : la contribution de la Confédération à l'AVS est actuellement fonction des dépenses de l'assurance et croît donc au même rythme que ces dernières. Conformément à l'art. 103 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)²⁷, elle permet de couvrir 20,2 % des dépenses annuelles actuelles de l'assurance. Le Conseil fédéral entend toutefois réduire ce taux à 19,5 % afin d'atténuer les effets de la 13^e rente AVS. La Confédération finance sa contribution à l'AVS au moyen de ses ressources générales et du produit des impôts sur l'alcool et sur le tabac. Compte tenu de l'évolution démographique, les dépenses de l'AVS continueront à s'accroître considérablement dans les années à venir, tandis que les recettes de la Confédération ne progresseront pas au même rythme. Par conséquent, la pression augmentera sur les autres dépenses, notamment celles qui sont faiblement liées.

²⁷ RS 831.10

Mesure : par analogie avec la réglementation en vigueur concernant la contribution fédérale à l'assurance-invalidité (AI), la contribution de la Confédération à l'AVS sera dissociée des dépenses de l'AVS et dépendra désormais des recettes fédérales. Concrètement, elle sera indexée sur l'évolution des recettes de la TVA, croissant ainsi au même rythme que ces dernières, et elle ne représentera plus une menace pour l'équilibre des finances fédérales. Cette mesure renforcera simultanément la transparence de l'AVS, car les conséquences de l'indexation des prestations se refléteront intégralement sur le solde de l'enveloppe budgétaire allouée à cette assurance.

De plus, un seuil sera fixé pour la contribution fédérale. Celle-ci ne sera jamais inférieure au montant, compensation du renchérissement incluse, qui sera atteint au moment de la dissociation. Ce seuil s'appliquera si la croissance des recettes de la TVA s'effondre soudainement dans les années à venir à cause d'une crise économique. Les recettes de l'AVS seront amputées du montant correspondant à l'allègement des finances fédérales. Ce montant augmentant au fil des ans, le déficit de répartition croîtra plus qu'en l'absence de cette mesure et le solde du fonds AVS diminuera plus rapidement. Ce manque à gagner devrait s'élever à 500 millions de francs (moins de 1,5 ‰ de TVA) en 2030 pour continuer à croître les années suivantes (et atteindre quelque 1,5 milliard de francs en 2035). Une compensation d'un montant équivalent devra être prévue lors de la prochaine réforme de l'AVS. La mesure proposée ici n'aura pas d'incidence sur les rentes.

Tableau 40 : Dissociation de la contribution de la Confédération et des dépenses de l'AVS

Aux prix courants, en millions de francs	2027	2028
Dépenses prévues dans le message concernant la 13 ^e rente AVS (contribution fédérale de 19,5 %)	11 947	12 187
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget (contribution fédérale de 18,7 %)	11 551	11'817
Allègement induit par la mesure (par rapport au message concernant la 13 ^e rente AVS)	204	192
Dépenses après application de la mesure	11 743	11 995
Allègement en %	2	2

Crédit budgétaire :

OFAS / A231.0239 Prestations versées par la Confédération à l'AVS

2.16 Atténuation de la croissance des dépenses dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins

Situation actuelle : conformément à l'art. 66 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)²⁸, les cantons accordent des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste (réduction individuelle des primes [RIP]). Les subsides annuels que la Confédération verse aux cantons au titre de la RIP correspondent à 7,5 % des coûts bruts de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Ils sont répartis entre les cantons en fonction de la population résidante et du nombre de frontaliers et des membres de leur famille bénéficiant d'une assurance. Dans le passé, les coûts de l'AOS ont beaucoup plus augmenté que le PIB. La planification financière actuelle de la Confédération tient compte de ce constat et prévoit une hausse des coûts de l'AOS supérieure d'un point de pourcentage à la croissance du PIB.

²⁸ RS 832.10

Le 29 septembre 2023, le Parlement a approuvé une modification de la LAMal (ci-après « P-LAMal ») comme contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour des primes plus basses. Frein aux coûts dans le système de santé » (initiative pour un frein aux coûts). En application de l'art. 54 P-LAMal, la Confédération fixera tous les quatre ans des objectifs en matière de coûts pour les prestations de l'AOS, après avoir consulté les assureurs, les assurés, les cantons et les fournisseurs de prestations. Chaque canton sera libre de fixer ses propres objectifs en matière de coûts pour son domaine de compétence, en tenant compte de ceux du Conseil fédéral. Il est prévu que la modification de la LAMal entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026. À la fin de 2026, le Conseil fédéral fixera pour la première fois les objectifs en matière de coûts qu'il compte atteindre durant la période allant de 2028 à 2031. Il devrait adopter un objectif global valable à l'échelle nationale et des objectifs individuels par poste de dépenses.

Mesure : les contributions de la Confédération à la RIP augmenteront dans les mêmes proportions que l'objectif global en matière de coûts, de sorte qu'elles seront fixées pour une période de quatre ans. Partant d'un montant égal à 7,5 % des coûts bruts de l'AOS l'année précédant cette période, elles seront adaptées chaque année à l'évolution des coûts sans pour autant dépasser les objectifs globaux en la matière. Les cantons seront ainsi incités à adopter l'objectif du Conseil fédéral et à participer à sa réalisation. Cette mesure allégera les finances fédérales à partir de 2028. Dans l'ensemble, l'allègement devrait concerner non seulement la Confédération, mais également les cantons, car la mesure proposée devrait contribuer à atténuer la croissance réelle des coûts de l'AOS. À l'inverse, lorsque les objectifs de coûts ne seront pas atteints, les cantons recevront une contribution fédérale inférieure au montant fixé dans le droit en vigueur (si l'objectif est manqué de 0,5 point de pourcentage, la contribution aux cantons baissera d'une cinquantaine de millions). Même dans ce cas, la contribution fédérale restera liée durablement à l'évolution des coûts bruts de l'AOS, puisqu'elle sera recalculée pour chaque période quadriennale sur la base des coûts réels de l'AOS de l'année précédant la période concernée. Par ailleurs, le Conseil fédéral pourra remanier les objectifs de coûts en cas de changement considérable des bases qui ont servi à les fixer. Le Conseil fédéral pourra ainsi réagir aux évolutions imprévues. Les conditions à remplir pour le remaniement des objectifs seront fixées dans une ordonnance.

Tableau 41 : Atténuation de la croissance des dépenses dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	3820	3953
Allègement induit par la mesure		
Hypothèse 1 : augmentation de 3 % des coûts de l'AOS visés		18
Hypothèse 2 : augmentation de 3,2 % des coûts de l'AOS visés		11
Dépenses après application de la mesure		
Hypothèse 1 : augmentation de 3 % des coûts de l'AOS visés		3935
Hypothèse 2 : augmentation de 3,2 % des coûts de l'AOS visés		3942
Allègement en %		0,5

Hypothèse 1 : augmentation de 3 % des coûts de l'AOS visés		0,3
Hypothèse 2 : augmentation de 3,2 % des coûts de l'AOS visés		

Crédit budgétaire :

OFSP / A231.0214 Réduction individuelle des primes

2.17 Limitation à 4 ans de l'obligation de verser des forfaits globaux à titre d'indemnisation

Situation actuelle : la Confédération verse des forfaits globaux aux cantons pour les aider à supporter les coûts de l'aide sociale induits par la prise en charge et l'enca-drement des requérants d'asile, des personnes admises à titre provisoire, des per-sonnes ayant le statut de réfugié, des apatrides et des personnes en quête de protec-tion bénéficiant du statut S. La durée d'indemnisation est de 5 ans pour les réfugiés et les apatrides et de 7 ans pour les personnes admises à titre provisoire (y c. les réfu-giés et les apatrides admis à titre provisoire). Pendant les 5 premières années, la Confédération verse aux cantons la totalité du forfait global pour les personnes en quête de protection qui n'ont pas d'autorisation de séjour. Pendant les cinq années suivantes, elle leur octroie la moitié d'un forfait global pour les personnes en quête de protection qui ont obtenu une autorisation de séjour. Les forfaits globaux sont versés aux cantons en fonction du taux moyen d'activité professionnelle calculé à l'échelle suisse pour chaque groupe de personnes.

Mesure : cette mesure a pour but d'accélérer l'intégration professionnelle des per-sonnes ayant le statut de réfugié, des apatrides, des personnes admises à titre provi-soire et des personnes en quête de protection. La politique d'intégration vise avant tout à ce que les personnes en âge de travailler (entre 25 et 60 ans) exercent une ac-tivité lucrative trois ans après le dépôt de leur demande d'asile ou de protection ou après leur arrivée en Suisse ou, en cas de chômage, puissent être prises en charge dans les structures ordinaires. Il en va de même pour les adolescents et les jeunes adultes de moins de 25 ans qui, après trois ans au plus, devront suivre une formation professionnelle ou exercer une activité lucrative. La mesure proposée a pour objectif de renforcer les incitations à intégrer les réfugiés, les apatrides, les personnes ad-mises à titre provisoire et les personnes en quête de protection en réduisant à 4 ans la période durant laquelle la Confédération participe à la couverture des coûts de l'aide sociale. En contrepartie, la Confédération ne participera plus financièrement à la réussite de la procédure d'intégration. Elle versera aux cantons un forfait global pour toutes les personnes des groupes mentionnés, indépendamment de la part des personnes sans emploi à l'échelle nationale. Le passage à un modèle fondé sur les effectifs renforcera les incitations à accélérer l'intégration professionnelle des per-sonnes concernées. Plus aucune correction ne sera faite sur la base des taux d'acti-vité et de la situation sur le marché du travail, qui varient considérablement d'un can-ton à l'autre.

À titre d'accompagnement, il est également prévu d'examiner en détail des mesures permettant d'alléger les dépenses en matière d'asile, parmi lesquelles une nouvelle accélération des procédures d'asile (voir à cet égard le communiqué de presse du Conseil fédéral du 29 janvier 2025 concernant l'initiative populaire « Pas de Suisse à 10 millions ! (initiative pour la durabilité) »). Les premiers résultats de ces travaux et les prochaines étapes seront présentés dans le message concernant le programme d'allègement budgétaire 2027.

Une disposition transitoire s'appliquera en 2027. Cette année-là, la durée d'indemnisation ne sera réduite qu'à 5 ans ou, pour les réfugiés et les personnes en quête de protection qui n'ont pas d'autorisation de séjour, elle sera maintenue à 5 ans. Pour qu'il soit néanmoins déjà possible de réduire les dépenses, les versements de 2027 continueront à tenir compte du taux d'activité professionnelle. En d'autres termes, le passage au modèle fondé sur les effectifs n'aura lieu qu'en 2028. Comme à l'heure actuelle, les forfaits globaux que la Confédération octroie aux cantons pour la prise en charge des groupes de réfugiés visés à l'art. 56 LAsi (réfugiés particulièrement vulnérables) seront versés plus longtemps. La capacité des cantons à accélérer l'intégration professionnelle aura une influence déterminante sur les conséquences qu'ils auront à supporter. Si les cantons réussissent à accélérer cette intégration, le passage au modèle fondé sur les effectifs leur apportera des recettes supplémentaires. Dans le cas contraire, les coûts seront transférés aux cantons, ce qui allégera les finances fédérales.

Tableau 42 : Limitation à 4 ans de l'obligation de verser des forfaits globaux à titre d'indemnisation

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	2389,9	2430,9
Allègement induit par la mesure	243,5	697,7
Dépenses après application de la mesure	2146,4	1733,2
Allègement en %	10	29

Crédit budgétaire :

SEM / A231.0153 Aide sociale, requérants d'asile, personnes admises à titre provisoire, réfugiés

L'allègement qui sera obtenu à moyen terme dépend beaucoup de l'évolution du nombre de demandes d'asile et des développements liés aux personnes en quête de protection bénéficiant du statut S. Si aucun délai transitoire n'est mis en place et que le modèle fondé sur les effectifs entre en vigueur en 2027, l'allègement sera un peu supérieur à 700 millions de francs cette année-là.

2.18 Suppression des contributions à la formation à l'aide aux victimes

Situation actuelle : la Confédération encourage, au moyen d'aides financières, la formation spécifique du personnel des centres de conseils et des autres personnes chargées de l'aide aux victimes. Elle contribue ainsi à l'assurance-qualité et à la standardisation des formations. Les contributions en question sont versées à des établissements de formation qui œuvrent au niveau national ou régional et qui s'adressent aux professionnels de l'aide aux victimes (par ex. travailleurs sociaux, psychologues). Calculées de manière forfaitaire, elles permettent généralement de couvrir 50 % des dépenses prises en considération.

Mesure : la subvention sera supprimée. Les cantons sont responsables des tâches liées à l'aide aux victimes. À l'avenir, ils devront supporter eux-mêmes les coûts de formation en la matière. Si elle est acceptée, cette mesure annulera la grande charge administrative qui incombe à la Confédération en lien avec l'octroi de cette subvention de très faible ampleur.

Tableau 43 : Suppression des contributions à la formation à l'aide aux victimes

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	0,3	0,3
Allègement induit par la mesure	0,3	0,3
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFJ / A231.0146 Contributions à la formation à l'aide aux victimes

2.19 FIF : réduction des apports

Situation actuelle : l'exploitation, l'entretien et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire sont financés au moyen du fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Ce fonds est alimenté par des recettes fédérales à affectation obligatoire (part de la redevance sur le trafic des poids lourds [RTPL], 1 ‰ de la TVA, part de l'impôt sur les huiles minérales, part de l'impôt fédéral direct, contributions des cantons) et des apports provenant du budget général de la Confédération. Selon la loi, l'exploitation et le maintien de la qualité des infrastructures existantes priment l'aménagement de nouvelles infrastructures.

Mesure : l'apport provenant de la part de la RTPL sera réduit de 200 millions de francs par an, ce qui représente près de 15 % des dépenses annuelles prévues pour des projets d'aménagement. La plupart de ces projets entraîneront à long terme des charges d'exploitation et d'entretien supplémentaires. La réduction du volume ou le ralentissement du rythme des aménagements exigera de réévaluer en profondeur les coûts et l'utilité des projets pas encore lancés. Aussi bien les grands projets d'aménagement que les projets de moyenne envergure feront l'objet des travaux de priorisation. Les soldes de crédits hérités du passé révèlent que les projets avancent moins rapidement que ne le souhaitent les gestionnaires d'infrastructures, et sont régulièrement retardés. Les conséquences sur les futurs projets d'aménagement seront analysées en détail pendant la consultation.

Tableau 44 : FIF : réduction des apports

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	6115	6208
Allègement induit par la mesure	200	200
Dépenses après application de la mesure	5915	6008
Allègement en %	3	3

Crédit budgétaire :

OFT / A236.0110 Apport au fonds d'infrastructure ferroviaire

2.20 Suppression de l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

Situation actuelle : selon l'art. 37a de la loi du 23 décembre 2011 sur le CO₂²⁹, la Confédération peut, entre 2025 et 2030, fournir une aide financière maximale de 30 millions de francs par an au transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs. Cette aide peut être financée du fait de la réaffectation des recettes issues de la mise

²⁹ RS 641.71

aux enchères des droits d'émission pour aéronefs. Auparavant, ces recettes alimentaient le budget général de la Confédération.

Mesure : le transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs ne bénéficiera plus d'aucune aide financière. Il n'est pas certain que les trains de nuit, qui sont les principaux bénéficiaires de la subvention, soient rentables à long terme lorsque les mesures d'encouragement arriveront à échéance à la fin de 2030. De plus, la mesure d'encouragement actuelle n'est pas déterminante pour l'atteinte des objectifs climatiques. Il n'est pas non plus nécessaire de soutenir financièrement le transport ferroviaire transfrontalier diurne, car les coûts liés à la fourniture de ce service sont en général couverts. La suppression de la subvention exigera de modifier l'affectation des recettes issues de la mise aux enchères des droits d'émission pour aéronefs. Au moins 50 % de ces recettes alimenteront le budget général de la Confédération, tandis que le reste (50 % au plus) continuera de servir à financer des mesures destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'aviation. La reformulation complète de l'art. 37a de la loi sur le CO₂ permettra également de mettre en œuvre la décision du Conseil fédéral quant à la modification de la loi sur les subventions (de manière générale, les taux d'encouragement ne dépasseront pas 50 % des coûts). Ainsi, les mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'aviation bénéficieront d'un encouragement plus faible, égal à 50 % au plus des coûts imputables. La baisse de ce taux de subventionnement permettra non seulement de prévenir les effets d'aubaine, mais aussi d'encourager davantage de projets.

Tableau 45 : Suppression de l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	29,6	29,6
Allègement induit par la mesure	29,6	29,6
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFT / A231.0445 Transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs

2.21 Suppression partielle de l'encouragement des systèmes de propulsion alternatifs pour bus et bateaux

Situation actuelle : selon l'art. 41a de la loi sur le CO₂³⁰, la Confédération peut soutenir financièrement le transport de voyageurs concessionnaire en lui octroyant une contribution de 47 millions de francs par an au plus pour l'acquisition de bus et de bateaux à propulsion électrique ou pour la conversion de bateaux à la propulsion électrique. En contrepartie, les entreprises de transport concessionnaires n'ont plus droit au remboursement de l'impôt sur les huiles minérales. Ce remboursement sera abrogé en 2026 dans le trafic local et en 2030 dans le trafic autre que le trafic local.

Mesure : la Confédération cessera d'encourager l'installation de systèmes de propulsion alternatifs dans les bus et les bateaux circulant dans le trafic local. Commandé et financé par les cantons et les communes, le trafic local garantit une desserte aussi dense que possible. Or, il ne relève pas de la Confédération. L'encouragement de systèmes de propulsion alternatifs sera maintenu dans le transport régional de voyageurs, mais dès 2027, les entreprises actives dans ce type de transport n'auront plus

³⁰ RS 641.71

droit au remboursement de l'impôt sur les huiles minérales. La Confédération verra ainsi croître ses recettes d'environ 40 millions de francs par an entre 2027 et 2029. Ces fonds supplémentaires lui permettront de financer, jusqu'en 2030, les mesures d'encouragement des systèmes de propulsion alternatifs. Par principe, les entreprises actives dans le transport régional de voyageurs devront réaliser des gains d'efficacité, redimensionner leur offre ou augmenter leurs tarifs pour compenser les pertes de recettes induites par l'abrogation anticipée du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales.

Tableau 46 : Suppression partielle de l'encouragement des systèmes de propulsion alternatifs pour bus et bateaux

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	46,3	46,3
Allègement induit par la mesure	16,3	16,3
Dépenses après application de la mesure	30,0	30,0
Compensation induite par l'abrogation du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales	40,0	40,0
Allègement en %	100	100

Crédits budgétaires :

OFT / A236.0145 Systèmes de propulsion alternatifs pour bus et bateaux

OFDF / E110.0111 Impôt sur les huiles minérales grevant les carburants

OFDF / E110.0112 Surtaxe sur les huiles minérales grevant les carburants

2.22 Suppression des contributions visant à promouvoir la conduite automatisée

Situation actuelle : les contributions de la Confédération aux projets pilotes portant sur l'automatisation des véhicules permettent au secteur de la recherche et à la place économique suisse de gagner en expérience et d'obtenir des résultats dans le domaine de la mobilité numérisée. Les projets financés, principalement ceux des entreprises actives dans le domaine de la mobilité, doivent permettre de tirer des enseignements quant à l'état de la technique ou de l'utilisation de véhicules ou systèmes automatisés. La nouvelle subvention devait être versée à partir de 2025.

Mesure : le Conseil fédéral entend axer l'encouragement de l'innovation sur la recherche fondamentale et la recherche appliquée. Il n'est pas certain qu'il soit efficace d'octroyer une aide financière directe aux entreprises qui commercialisent des innovations. En effet, cette aide risque de créer des effets d'aubaine et des distorsions sur le marché et s'accompagne d'une charge d'exécution très importante (notamment pour l'étude des projets, le monitoring de l'atteinte des objectifs et la prévention des captations indues de bénéficiaires). Pour toutes ces raisons, la nouvelle subvention ne sera pas versée.

Tableau 47 : Suppression des contributions visant à promouvoir la conduite automatisée

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	2,0	2,0
Allègement induit par la mesure	2,0	2,0
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :
OFROU / A231.0437 Contributions visant à promouvoir la conduite automatisée

2.23 Réduction des contributions routières générales

Situation actuelle : les cantons reçoivent au moins 27 % des recettes de l'impôt sur les huiles minérales pour financer les tâches générales du domaine routier. La plus grande partie de cette part (98 %) est répartie entre l'ensemble des cantons, tandis que le reste (2 %) est attribué aux cantons sans routes nationales.

Mesure : les dépenses seront réduites d'environ 10 % dans le cadre de la redéfinition générale des priorités. Le baisse du volume d'investissement ne devrait pas être obtenue uniquement aux dépens des projets de construction de routes nationales. Afin de garantir une répartition correcte de l'allègement dans le domaine routier, il est également prévu de diminuer les contributions destinées à couvrir les frais généraux qui incombent aux cantons pour l'entretien des routes. Au total, les cantons dépensent 3,1 milliards de francs par an pour la construction et l'entretien des routes relevant de leur compétence. Associée à la réduction des contributions pour les routes principales (voir le chiffre 1.5.12), la réduction des contributions routières générales diminuera de 1,6 % les fonds à la disposition des cantons pour les routes. Il est possible que cela oblige les cantons à revoir leurs priorités.

Tableau 48 : Réduction des contributions routières générales

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	292,0	282,5
Allègement induit par la mesure	32,4	31,4
Dépenses après application de la mesure	259,6	251,1
Allègement en %	11	11

Crédit budgétaire :
OFROU / A230.0108 Contributions routières générales
OFROU / A230.0109 Cantons sans routes nationales

2.24 Réduction des contributions aux aéroports régionaux dans une mesure adaptée aux intérêts de la Confédération

Situation actuelle : la Confédération octroie une aide financière de quelque 30 millions de francs par an à 8 aéroports régionaux de catégorie II pour y garantir la fourniture des services de contrôle d'approche et de départ. Les fonds correspondants proviennent des recettes de l'impôt à la consommation sur les carburants d'aviation et de sa surtaxe (impôts sur les huiles minérales ; art. 87b Cst.). En moyenne, les usagers ne couvrent que 12 % des coûts.

Mesure : le Conseil fédéral juge opportun que les usagers supportent les coûts des services de contrôle d'approche et de départ. De plus, les aéroports régionaux servent principalement des intérêts commerciaux et touristiques régionaux. Le fait de leur octroyer une contribution fédérale est contraire au principe de subsidiarité. Par conséquent, il est prévu de réduire les contributions au niveau nécessaire pour préserver les intérêts de la Confédération (capacités de réserve, vols officiels, formation). La participation financière aux prestations des aéroports régionaux de Granges (formation en priorité) et de Berne (vols officiels principalement) sera fixée à 5 millions de francs par an. Ce montant garantira également des capacités de réserve suffi-

santes. À des fins d'allégement budgétaire, les ressources libérées seront allouées à des projets qui sont financés à l'heure actuelle par des fonds fédéraux généraux (par ex. indemnisation de Skyguide pour les services de navigation aérienne que cette entreprise fournit dans les espaces aériens des pays voisins dans l'intérêt des aéroports suisses). Ainsi, les recettes des impôts sur les huiles minérales continueront à être utilisées dans le secteur de l'aviation, conformément à leur affectation prévue dans la Constitution. Cette mesure accroîtra la vérité des prix, car les usagers devront prendre en charge une part plus importante des coûts occasionnés.

Tableau 49 : Réduction des contributions aux aéroports régionaux dans une mesure adaptée aux intérêts de la Confédération

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	30,0	30,0
Allègement induit par la mesure	25,0	25,0
Dépenses après application de la mesure	5,0	5,0
Allègement en %	83	83

Crédit budgétaire :

OFAC / A231.0298 Mesures de promotion de la sécurité

2.25 OFEV : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration

Situation actuelle : la Confédération soutient financièrement plusieurs projets pilotes et de démonstration sur la base de différentes dispositions légales du droit de l'environnement. Il s'agit par exemple de la promotion des technologies environnementales, qui appuie la commercialisation des innovations issues de la recherche, ainsi que de certaines parties du plan d'action bois. En outre, la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse » a conduit à la définition de nouvelles mesures d'encouragement, qui prévoient l'octroi d'aides financières aux projets d'information et de conseil en lien avec la protection de l'environnement ainsi qu'aux plateformes destinées à la préservation des ressources et au renforcement de l'économie circulaire. À l'heure actuelle, aucun financement n'est toutefois prévu à cet effet dans le plan financier.

Mesure : les projets pilotes et de démonstration ne seront plus soutenus. Les mesures d'aide correspondantes prévues dans la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE)³¹ et la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux)³² seront abrogées. En matière de promotion de l'innovation, la Confédération se concentrera sur la recherche fondamentale et la recherche appliquée. Le soutien direct aux entreprises lors de la commercialisation d'innovations peut créer des effets d'aubaine et des distorsions du marché. En matière de recherche appliquée, Innosuisse soutient déjà des projets d'entreprises individuelles du domaine de l'environnement, mais le financement revient à leurs partenaires scientifiques au sein des projets. Une implication croissante des offices spécialisés permettra à Innosuisse de s'appuyer sur leur expertise et ainsi de prendre en compte les questions environnementales. Les entreprises et branches soutenues à l'heure actuelle participeront davantage au financement de leurs nouveaux produits et innovations.

³¹ RS 814.01

³² RS 814.20

Tableau 50 : OFEV : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	7,0	7,0
Allègement induit par la mesure	6,2	7,0
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	89	100

Crédits budgétaires :

OFEV / A236.0121 Technologies environnementales

OFEV / A231.0327 Forêts

2.26 Renonciation à des apports supplémentaires au fonds suisse pour le paysage

Situation actuelle : le fonds suisse pour le paysage (FSP) a été conçu en 1991, à l'occasion des 700 ans de la Confédération, et doté de 50 millions de francs. Il ne jouit pas de la personnalité juridique, est géré par une commission et soutient des projets de sauvegarde et de gestion de paysages ruraux traditionnels. Créé initialement pour une durée de 10 ans, il a été renouvelé depuis à trois reprises, la dernière fois en 2019. Conformément à l'arrêté fédéral du 11 mars 2019 sur le financement du fonds pour la sauvegarde et la gestion de paysages ruraux traditionnels³³, environ 5 millions de francs sont accordés au fonds chaque année pendant dix ans depuis 2021.

Mesure : le fonds ne recevra plus aucun apport supplémentaire, et la loi qui le régit sera abrogée. Le FSP a été conçu en 1991 sous forme de soutien exceptionnel ou temporaire, avant d'être prolongé trois fois par le Parlement. Outre l'apport au FSP, la Confédération et les cantons dépensent aujourd'hui près de 200 millions de francs par an pour la protection de la nature et du paysage, dans le cadre d'une tâche commune. Le FSP permet aussi d'appuyer des projets relevant de la compétence des cantons et des communes. Ce fonds spécial et sa commission impliquent de disposer d'un budget ainsi que de structures parallèles au budget ordinaire, ce qui est source d'inefficacité et réduit la transparence. La fortune actuelle du fonds permet de financer les engagements pris jusqu'à présent et la dissolution ordinaire des organes de gestion du fonds.

Tableau 51 : Renonciation à des apports supplémentaires au fonds suisse pour le paysage

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	4,9	4,9
Allègement induit par la mesure	4,9	4,9
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFEV / A231.0324 Fonds suisse pour le paysage

³³ FF 2019 5131

2.27 Suppression des mesures de promotion dans le domaine « Formation et environnement »

Situation actuelle : sur la base de différentes dispositions légales, la Confédération soutient des projets au profit de l'éducation à l'environnement. Ces projets visent à promouvoir les compétences en matière de protection et d'exploitation durable des ressources naturelles à tous les niveaux de formation, en mettant l'accent sur les professionnels et les cadres.

Mesure : l'encouragement financier sera supprimé. Son groupe cible principal, à savoir les professionnels et les cadres, n'a pas absolument besoin de recevoir une aide publique sectorielle, puisqu'elle-ci peut aussi être payée par les personnes mêmes qui en profitent et, dans ce cas, être valorisée. La Confédération soutient déjà indirectement l'éducation à l'environnement en finançant les hautes écoles. Un financement supplémentaire pour l'éducation à l'environnement est inefficace et engendre déséquilibres et redondances. Enfin, le financement des niveaux de formation inférieurs relève d'abord des cantons. L'OFEV pourra tout à fait continuer à organiser lui-même des événements d'information et de formation au moyen de son enveloppe budgétaire.

Tableau 52 : Suppression des mesures de promotion dans le domaine « Formation et environnement »

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	5,5	5,6
Allègement induit par la mesure	5,5	5,6
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFEV / A231.0370 Formation et environnement

2.28 Suppression des aides à la production animale

Situation actuelle : sur la base de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr)³⁴, la Confédération finance des mesures saisonnières d'allègement du marché pour soutenir les prix de la viande et des œufs, car l'offre et la demande, notamment de viande de veau et d'œufs de consommation, varient considérablement à certaines périodes de l'année. En outre, la Confédération encourage la mise en valeur de la laine de mouton suisse, afin que celle-ci soit exploitée dans le pays au lieu d'être éliminée. La Confédération paie également des contributions à l'infrastructure pour l'acquisition publique d'appareils ou d'équipement dans les régions de montagne. Ces contributions profitent aux transformateurs de viande, aux centres d'emballage des œufs, aux transformateurs de laine de mouton suisse ainsi qu'aux organisateurs de marchés publics de bétail de boucherie dans les régions de montagne.

Mesure : ces aides seront supprimées. Les mesures de soutien au marché destinées à certaines catégories de produits constituent des contributions d'atténuation de variations saisonnières du marché bien connues et ne visent donc pas à prévenir une défaillance du marché. Ces subventions portant sur des produits sont donc contraires au renforcement de l'orientation vers le marché des secteurs agricole et agroalimen-

³⁴ RS 910.1

taire, qui repose sur le potentiel entrepreneurial, la responsabilité individuelle et la capacité à innover des agriculteurs. Enfin, la majeure partie des aides à la production animale ne bénéficient pas aux agriculteurs eux-mêmes, mais vont aux entreprises de transformation en aval de la chaîne. Dans d'autres domaines, tels que le marché du lait, les variations saisonnières sont gérées par les acteurs eux-mêmes au travers de mécanismes de marché adaptés (suppléments et déductions). L'allègement diminuera légèrement au fil du temps, car les plafonds de dépenses agricoles 2026-2029 prévoient déjà une réduction annuelle des fonds alloués aux aides dans le pays pour le bétail de boucherie et la viande à partir de 2027. Pour trouver sa propre solution de remplacement de l'aide publique, la branche devra soit faire peser les charges occasionnées sur les entreprises, soit les répercuter sur les prix à la consommation.

La suppression des contributions pour la transformation de fruits est en cours d'examen.

Tableau 53 : Suppression des aides à la production animale

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	5,4	4,9
Allègement induit par la mesure	5,4	4,9
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFAG / A231.0231 Aides à la production animale

2.29 Augmentation des mises aux enchères de contingents tarifaires

Situation actuelle : l'art. 48 L'Agr prévoit que 50 % des parts de contingent tarifaire pour la viande d'animaux des espèces bovine et ovine, et 60 % des parts de contingent tarifaire pour la viande d'animaux des espèces chevaline et caprine sont mises aux enchères par la Confédération. La totalité des parts de contingent tarifaire pour la viande d'animaux de l'espèce porcine et de volaille, la viande kasher et halal ainsi que les spécialités à base de viande et les produits de charcuterie sont mises aux enchères. La Confédération réalise ainsi environ 230 millions de francs de recettes par an. Les parts de contingent tarifaire ne faisant pas l'objet d'enchères sont attribuées en fonction de la prestation fournie sur le territoire suisse (répartition sur la base des abattages et des animaux acquis aux enchères sur des marchés publics). Les contingents des autres produits (pommes de terre, œufs, beurre, etc.) sont attribués selon différentes méthodes de répartition (principe du « premier arrivé, premier servi » à la frontière et auprès du service délivrant les autorisations, prestation fournie sur le territoire suisse, importations, parts de marché, enchères). Il est aussi possible que ces produits soient importés librement au taux bas du contingent tarifaire.

Mesure : la mise aux enchères des contingents tarifaires représentera la règle ; l'attribution selon d'autres méthodes de répartition ne constituera plus que l'exception, lorsque l'évolution du marché nécessite une attribution immédiate ou lorsque les recettes attendues sont inférieures aux coûts occasionnés par une mise aux enchères. Dans un tel cas, les contingents pourront être attribués selon le principe du « premier arrivé, premier servi », en fonction des quantités importées jusqu'alors par les requérants ou leurs parts de marché ou en fonction de la quantité demandée. Les droits de douane élevés (taux hors contingent) permettront de protéger la production suisse

des importations de produits plus compétitifs. Les contingents tarifaires (CT) constituent des engagements internationaux que la Suisse a pris pour permettre l'importation de certaines quantités à un taux réduit (taux du contingent). Lorsqu'un importateur dispose d'une part du contingent tarifaire, il a le droit d'importer sur le territoire suisse une quantité limitée de produits au taux préférentiel du contingent. Les mises aux enchères permettent à la Confédération de réaliser une partie de la rente à l'importation. Pour les contingents avec un excédent de demande qui ne sont pas vendus aux enchères, les importateurs conservent une importante partie de la rente à l'importation. L'attribution gratuite de contingents avec un excédent de demande est donc une subvention aux importateurs, qui ne profite à l'agriculture que dans une proportion restreinte. En outre, les secteurs agricole et agroalimentaire sont fortement protégés à la frontière ainsi que par des subventions directes. À peu d'exceptions près, la mesure exige donc d'abandonner l'attribution gratuite de contingents tarifaires en matière de produits animaux ou végétaux.

De manière générale, les dispositions actuelles permettent de distinguer trois types de contingents tarifaires applicables lors de l'importation :

- Les contingents tarifaires se prêtant à une mise aux enchères. Il s'agit notamment de la viande, des animaux de l'espèce chevaline, des reproducteurs porcins, caprins et ovins, des pommes de terre, du lait, des yaourts, des autres produits laitiers, de la caséine, des œufs et produits à base d'œufs, des légumes congelés, des fruits à pépins, des fruits pour cidrerie et distillation, des produits à base de fruits à pépins, du vin et des céréales panifiables (environ 50 mises aux enchères par an en tout).
- Les contingents tarifaires répartis dans le temps avec des périodes d'importation et délais courts pour lesquels une mise aux enchères n'est pas judicieuse, du moins actuellement, au vu du rapport coûts-utilité : légumes (CT 15), fruits à noyau (CT 18) et autres fruits frais (CT 19). Pour ces catégories, les demandes de la branche sont effectuées avec un calcul des quantités le mardi et le jeudi matin, les attributions se font le jour même et la période d'importation dure cinq ou trois jours ouvrables à partir du lendemain. Il faudrait environ 1500 mises aux enchères par an pour répartir ces contingents tarifaires et ces mises aux enchères ne généreraient que de faibles recettes, étant donné que les attributions ne sont pas entièrement exploitées.
- Les contingents tarifaires qui ne sont pas exploités faute de demande (équivalent à un taux unique) : une mise aux enchères n'aurait pas de sens ici du fait de l'absence de demande.

Le fromage est soumis depuis longtemps au libre-échange avec l'UE, comme le prévoit l'accord agricole bilatéral. Très peu de fromage est importé de pays tiers.

Dans l'ensemble, la mise aux enchères de tous les contingents tarifaires qui s'y prêtent peut permettre de générer quelque 127 millions de francs de recettes supplémentaires par an, dont environ 80 millions de francs provenant de la vente aux enchères intégrale des contingents d'animaux de boucherie et de viande, contre environ 47 millions de francs pour les autres catégories. Des mises aux enchères supplémentaires augmenteraient les charges des branches concernées, qui seraient alors contraintes soit de réduire leur marge soit de répercuter cette augmentation sur les prix à la consommation.

Tableau 54 : Augmentation des mises aux enchères de contingents tarifaires

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Recettes prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	230,6	230,6
Allègement induit par la mesure	127,0	127,0
Recettes après application de la mesure	357,6	357,6
Allègement en %	55	55

Crédit budgétaire :

OFAG / E120.0103 Recettes provenant de la vente aux enchères de contingents

2.30 Réduction à 50 % du taux des contributions à la qualité du paysage

Situation actuelle : les contributions de la Confédération à la qualité du paysage permettent d'encourager les prestations visant à préserver et à développer la diversité et la qualité des paysages cultivés. Les mesures sont définies dans le cadre de projets, sur la base d'objectifs régionaux. Depuis l'introduction de ces mesures en 2014, les contributions sont financées à raison de 90 % par la Confédération et de 10 % par les cantons. Les contributions fédérales s'élèvent actuellement à quelque 147 millions de francs et font partie intégrante des paiements directs versés dans l'agriculture. Les cantons versent quant à eux des contributions d'environ 17 millions de francs.

La Politique agricole à partir de 2022 (PA22+) regroupe les contributions à la mise en réseau et les contributions à la qualité du paysage à partir de 2028 (art. 76 nLAg³⁵ ; contributions à la biodiversité régionale et à la qualité du paysage). Actuellement, la contribution à la mise en réseau et à l'exploitation adéquate des surfaces de promotion de la biodiversité est financée également à 90 % par la Confédération (115 millions de francs) et à 10 % par les cantons (12 millions de francs). La PA22+ prévoit aussi que les nouvelles contributions à la biodiversité régionale et à la qualité du paysage seront prises en charge à 90 % par la Confédération. Les dépenses de la Confédération liées au financement des nouvelles contributions à la biodiversité régionale et à la qualité du paysage sont estimées à 280 millions de francs.

Mesure : la participation aux subventions est extrêmement élevée, puisque 90 % du financement est assuré par la Confédération. Les cantons en assumeront une plus grande part pour tenir compte du principe d'équivalence fiscale. C'est pourquoi la participation financière de la Confédération aux contributions à la biodiversité régionale et à la qualité du paysage sera abaissée à 50 % au plus. Il sera ainsi possible d'économiser environ 124 millions de francs par an à partir de 2028. Grâce au regroupement des contributions, l'économie réalisée sera supérieure de 59 millions de francs à l'objectif fixé par le Conseil fédéral de 65 millions de francs. Le crédit pour les paiements directs ne sera donc réduit que de 65 millions de francs, et les 59 millions de francs restant au minimum seront réalloués aux autres programmes au sein du crédit.

En supposant que le nombre de projets et leur étendue ne varient pas, les cantons devront augmenter leur participation financière dans les programmes (de 31 à 156 millions de francs). Toutefois, ils seront libres de procéder ainsi ou de hiérarchiser les projets ou les mesures subventionnées au détriment de la biodiversité régionale ou de la qualité du paysage. Les contributions à la qualité du paysage permettent actuellement de soutenir 138 projets.

³⁵ FF 2023 1527

Tableau 55 : Réduction à 50 % du taux des contributions à la qualité du paysage

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	2751,3	2742,7
Allègement induit par la mesure		65,0
Dépenses de la Confédération après application de la mesure		2677,7
Allègement en %		2

Crédit budgétaire :

OFAG / A231.0234 Paiements directs versés dans l'agriculture

2.31 Redéfinition des priorités de subventionnement dans le domaine de la politique climatique

Situation actuelle : la loi sur le CO₂ révisée est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2025. Elle précise que la Confédération utilise jusqu'à un tiers du produit net de la taxe sur le CO₂ (environ 350 à 400 millions de francs par an) sous forme d'aides financières pour réduire les émissions de CO₂. Les fonds doivent principalement être alloués au Programme Bâtiments de la Confédération et des cantons. En outre, l'affectation partielle permet de consacrer jusqu'à 45 millions de francs par an à l'encouragement des énergies renouvelables et de verser jusqu'à 25 millions de francs au fonds de technologie.

La loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCl)³⁶ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2025. Elle crée deux nouvelles subventions. Le programme d'impulsion dans le domaine du bâtiment est axé sur le remplacement des grandes installations de chauffage et l'efficacité énergétique. À partir de 2025, un montant maximal de 200 millions de francs par an provenant des ressources générales de la Confédération sera versé à cet effet pendant dix ans. Par ailleurs, les entreprises recourant à des technologies et processus innovants visant à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre seront encouragées. À cet effet, un montant maximal total de 1,2 milliard de francs réparti sur une période de six ans est prévu dans les comptes de la Confédération dès 2025.

Mesure : les deux aides financières prévues dans la LCl proviendront de la part correspondante du produit de la taxe sur le CO₂ au lieu d'être financées au moyen du budget général de la Confédération (jusqu'à 400 millions de francs par an). Il sera ainsi nécessaire de fixer les priorités entre les subventions actuellement financées par la taxe sur le CO₂ en fonction de leur efficacité : tout comme le programme d'impulsion de remplacement des installations de production de chaleur et les mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique ainsi que l'encouragement des technologies innovantes au sein des entreprises, la promotion de la géothermie (maximum 30 millions de francs par an) et l'apport au fonds de technologie (maximum 25 millions de francs par an) seront maintenus. Les autres subventions qui sont financées à l'heure actuelle au moyen du produit de la taxe sur le CO₂ (Programme Bâtiments, recours indirect à la géothermie, planification énergétique communale et régionale, production de gaz renouvelables, utilisation de l'énergie solaire thermique en tant que chaleur industrielle) seront supprimées. Ainsi, la Confédération ne participera plus au financement du Programme Bâtiments.

³⁶ RS ... ; FF 2022 2403

Depuis 2010, le remplacement des chauffages fonctionnant aux énergies fossiles et l'assainissement de bâtiments dans le cadre du Programme Bâtiments ont bénéficié d'un soutien financier allant jusqu'à 600 millions de francs par an (ressources des cantons et part du produit de la taxe sur le CO₂). Plus de 3,6 milliards de francs ont déjà été versés sous forme de subventions depuis le début du programme. Il est donc justifié de mettre un terme à ce dernier et de réorienter les subventions issues de la taxe sur le CO₂ spécifiquement vers le remplacement des installations de production de chaleur, les mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique et l'encouragement des technologies innovantes au sein des entreprises, sachant que, dans une certaine mesure, le Programme Bâtiments crée aussi des effets d'aubaine³⁷.

En raison de la suppression des contributions de la Confédération au Programme Bâtiments, soit les cantons alloueront des fonds supplémentaires pour poursuivre le programme, soit les propriétaires de bâtiments verront baisser les subventions d'assainissement de leurs biens. Si cette coupe compromet la réalisation des objectifs climatiques, le Conseil fédéral devra se demander comment y remédier dans le cadre de la politique climatique postérieure à 2030.

Afin de pouvoir allouer les ressources nécessaires au financement des nouvelles subventions approuvées lors de la votation populaire de juin 2023 sur la LCI, il faudra jusqu'à la fin de 2031 augmenter à 41 % au plus (contre un tiers aujourd'hui) la part de la taxe sur le CO₂ affectée aux subventions. En conséquence, la part de la taxe sur le CO₂ redistribuée aux entreprises et à la population passera temporairement de 67 % à 59 % au moins.

Tableau 56 : Redéfinition des priorités de subventionnement dans le domaine de la politique climatique

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	733,8	740,8
Allègement induit par la mesure	372,1	389,1
Fonds supplémentaires provenant du relèvement temporaire des recettes à affectation partielle	+ 83,2	+ 80,9
Dépenses après application de la mesure	444,9	432,6
Allègement en %	39	42

Crédits budgétaires :

OFDF / A230.0111 Redistribution de la taxe sur le CO₂ sur les combustibles

OFEN / A236.0116 Programme Bâtiments et énergies renouvelables

OFEV / A236.0127 Fonds de technologie

OFEN / A236.0149 Programme d'impulsion pour le remplacement des chauffages et mesures d'efficacité énergétique

OFEN / A236.0147 Encouragement de technologies de décarbonation innovantes

2.32 OFEN : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration

Situation actuelle : la Confédération soutient financièrement les installations énergétiques pilotes et de démonstration. Les projets encouragés ont pour objectif de tester de nouvelles technologies et de promouvoir le dialogue sur l'énergie et la sensibilisation. Les bénéficiaires de la subvention sont majoritairement des entreprises et des instituts de recherche.

³⁷ Voir notamment le rapport du CDF 2014 sur le Programme Bâtiments ou les rapports annuels sur le Programme Bâtiments.

Mesure : l'aide financière sera supprimée. En matière de promotion de l'innovation, le Conseil fédéral souhaite mettre l'accent sur la recherche fondamentale et appliquée. L'octroi d'une aide financière directe aux entreprises qui commercialisent des innovations comporte le risque de créer des effets d'aubaine et des distorsions du marché. Les aides financières représentent en outre une charge de travail considérable sur le plan de l'exécution (importante charge d'étude des projets ainsi que de monitoring de l'atteinte des objectifs et de prévention des captations indues de bénéficiaires). Les projets pilotes et les projets de démonstration menés dans les domaines énergétique et climatique ne seront plus soutenus que dans le cadre de la recherche appliquée d'Innosuisse. L'implication appropriée des offices spécialisés permettra à Innosuisse de s'appuyer sur leur expertise et leurs exigences. L'importance des soldes de crédits hérités du passé indique par ailleurs que l'économie n'a que modérément besoin de cette aide si la participation des entreprises au financement est appropriée.

Tableau 57 : OFEN : suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	23,2	23,5
Allègement induit par la mesure	23,2	23,5
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allègement en %	100	100

Crédit budgétaire :

OFEN / A236.0117 Transfert de technologie

2.33 Politique régionale : renonciation à des apports supplémentaires au fonds et à des allègements fiscaux

Situation actuelle : dans le cadre de la nouvelle politique régionale (NPR), la Confédération soutient financièrement des initiatives, des programmes et des projets portant sur le développement économique des zones rurales, des régions de montagne et des régions frontalières. La participation de la Suisse aux programmes Interreg transnationaux de l'UE fait également partie intégrante de la NPR. Les contributions globales correspondantes sont accordées aux cantons sur la base des conventions-programmes, le décompte étant effectué en fonction des objectifs fixés et des projets effectivement réalisés. Elles consistent en des contributions à fonds perdu et en des prêts. Le Fonds spécial de développement régional alimenté par le produit des prêts et des apports de la Confédération a été spécialement créé pour les financer. À la fin de 2023, le fonds présentait un solde légèrement supérieur à 1,1 milliard de francs et disposait de liquidités d'environ 560 millions de francs.

Mesure : aucun apport supplémentaire ne sera versé au fonds de développement de la NPR. Par ailleurs, la prescription légale relative au maintien de la valeur du fonds à long terme sera supprimée et remplacée par une interdiction d'endettement du fonds. Le fonds étant convenablement doté et affichant un haut niveau de liquidité, il sera possible de continuer à accorder des contributions à fonds perdu et de poursuivre comme prévu le programme pluriannuel 2024-2031 adopté par la voie du message sur la promotion économique pour les années 2024 à 2027. La conception à moyen terme de la NPR fera l'objet du message sur la promotion économique pour les années 2028 et suivantes, puis sera définie concrètement dans le message concernant les années 2032 et suivantes. La procédure par étapes qu'il est proposé de suivre permettra aux cantons d'établir une planification fiable. Il est en outre prévu

d'abandonner les allégements fiscaux octroyés à l'échelon fédéral dans le cadre de la NPR, car les demandes d'allégement (5 par an en moyenne) ont nettement reculé ces dernières années. Les allégements que le DEFR accordera d'ici à l'entrée en vigueur de la modification légale resteront valables durant la période pour laquelle ils sont octroyés. L'absence de nouveaux allégements permettra de prévenir les pertes de recettes.

Tableau 58 : Politique régionale : renonciation à des apports supplémentaires au fonds et à des allégements fiscaux

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	12,9	26,4
Allégement induit par la mesure	12,9	26,4
Dépenses après application de la mesure	0,0	0,0
Allégement en %	100	100

Crédit budgétaire :

SECO / A231.0208 Nouvelle politique régionale

2.34 Réduction de la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques

Situation actuelle : la réforme de la péréquation financière de 2020 a fait augmenter de 140 millions de francs par an la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques (CCS). Dans le même temps, des mesures d'atténuation temporaires (2021-2025) en faveur des cantons à faible potentiel de ressources ont été adoptées. Ces deux mesures financées par la Confédération reposaient sur le fait que la réforme de 2020 aurait dû alléger les finances fédérales d'environ 280 millions de francs selon les estimations de l'époque (« fonds libérés de la Confédération ») et que ces ressources devaient rester dans le système de la péréquation financière.

Mesure : le rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2020-2025 de la péréquation financière n'a pas confirmé l'hypothèse selon laquelle la réforme de 2020 permettrait d'alléger les finances fédérales d'environ 280 millions de francs par an. La contribution fédérale à la péréquation des ressources a été nettement inférieure par rapport à l'ancien système uniquement durant les premières années de la réforme. La réforme de 2020 prévoyait une dotation minimale garantie de 86,5 %, ce qui signifie que le montant de la péréquation des ressources est notamment déterminé par l'évolution des disparités, c'est-à-dire des différences de potentiel de ressources entre les cantons. Étant donné que ces disparités se sont sensiblement accrues ces dernières années, le volume de la péréquation des ressources a fortement augmenté, de sorte qu'il n'est plus possible aujourd'hui de parler de « fonds libérés de la Confédération », mais d'une augmentation de la charge supportée par la Confédération due à la réforme de 2020. L'argument avancé à l'époque pour justifier le relèvement de la CCS et le maintien des mesures d'atténuation n'est donc plus valable. Le Conseil fédéral a rejeté leur maintien dans le rapport sur l'évaluation de l'efficacité. La coupe correspond à environ un quart des paiements provenant de la CCS et concerne 10 cantons, à savoir Bâle-Ville, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Schaffhouse, Soleure, Vaud, Valais, Zoug et Zurich.

Tableau 59 : Réduction de la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques

En millions de francs	PF 2027	PF 2028
Dépenses prévues dans le message du 21 août 2024 sur le budget	533,5	537,5
Allègement induit par la mesure	140,0	140,0
Dépenses après application de la mesure	393,5	397,5
Allègement en %	26	26

Crédit budgétaire :

AFF / A231.0163 Compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques

2.35 Augmentation de l'impôt sur les retraits en capital des 2^e et 3^e piliers

Situation actuelle :

Modèle des trois piliers

Les revenus des institutions de prévoyance consistent en des prestations basées sur le modèle des trois piliers défini à l'art. 111, al. 1, Cst.³⁸. Le 1^{er} pilier comprend l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et l'assurance-invalidité (AI), ainsi que les prestations complémentaires visant à couvrir les besoins vitaux. La prévoyance professionnelle (2^e pilier) doit permettre avec l'AVS de maintenir le niveau de vie des personnes concernées. Enfin, la prévoyance individuelle constitue le 3^e pilier. Comprenant une partie liée (pilier 3a) et une partie libre (pilier 3b), elle complète les mesures collectives du 1^{er} et du 2^e pilier selon les besoins personnels.

Imposition actuelle des prestations de prévoyance

Les revenus du 1^{er} pilier, du 2^e pilier et du pilier 3a sont imposés en aval. Les cotisations peuvent être déduites de l'impôt sur le revenu au moment où elles sont versées, et la prestation de prévoyance n'est imposable qu'au moment où elle est perçue. En revanche, le revenu provenant du pilier 3b est en principe imposé en amont, les cotisations d'épargne correspondantes ne sont pas déductibles et le revenu de la fortune est imposable immédiatement. L'imposition en aval des versements obligatoires et volontaires dans le 2^e pilier et le pilier 3a est avantageuse pour les personnes assujetties et encourage ainsi l'épargne vieillesse.

Tous les revenus issus du 2^e pilier et de formes reconnues de la prévoyance individuelle liée (pilier 3a) sont imposables sur la base de l'art. 22, al. 1, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD)³⁹ et de l'art. 7, al. 1, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LIHD)⁴⁰. Le législateur corrige l'effet de progression résultant du caractère unique des prestations en capital par rapport aux rentes récurrentes par une imposition séparée du reste du revenu dans le cadre de l'art. 38, al. 1, LIFD et de l'art. 11, al. 3, LIHD en lien avec un allègement des barèmes.

Concrètement, l'art 38, al. 2, LIFD prévoit que les prestations en capital ne sont imposables au niveau fédéral qu'à un cinquième des barèmes inscrits à l'art. 36, al. 1, 2 et 2^{bis}, première phrase, LIFD. Ainsi, les prestations en capital élevées bénéficient d'une imposition relativement modérée, puisque l'allègement des barèmes limite le taux maximal de l'impôt fédéral direct à 2,3 %. Ces barèmes particuliers favorisent donc

³⁸ RS 101

³⁹ RS 642.11

⁴⁰ RS 642.14

fortement les revenus sous forme de capital par rapport aux versements périodiques de rentes sur le plan fiscal.

Les cantons modèrent la charge fiscale sur les versements en capital de la prévoyance de différentes façons. Une partie des cantons appliquent le barème ordinaire et réduisent le revenu déterminant pour le calcul du taux de l'impôt avec un taux de la rente⁴¹ (TI, VS) ou un multiplicateur fixe (ZH, SZ, GR). D'autres cantons suivent la Confédération et réduisent le taux de l'impôt à partir du barème ordinaire avec un multiplicateur fixe (LU, OW, NW, SO, SH, AI, AG, VD, NE, GE). Les autres cantons appliquent un barème spécial soit proportionnel (UR, GL, SG, TG, JU), soit progressif (BE, ZG, FR, BS, BL, AR). Les cantons ajoutent souvent un taux minimal, plus rarement un taux maximal. Le tableau suivant contient les détails par canton et offre une vue d'ensemble de la charge fiscale sur un retrait en capital de 1 million de francs.

Tableau 60 : Allègement de la charge fiscale sur les versements en capital de la prévoyance

	Allègement de la charge fiscale sur les versements en capital de la prévoyance par ¹ :				Charge fiscale en 2024 sur un retrait en capital de 1 million de francs ²
	réduction du revenu déterminant pour le calcul du taux de l'impôt dans le barème ordinaire	réduction à partir du barème ordinaire	barème spécial proportionnel	barème spécial progressif	
ZH	à 1/20 ; taux minimal				8,86 %
BE				X	7,43 %
LU		à 1/3 ; taux minimal			6,06 %
UR			X		3,71 %
SZ	à 1/25 ; taux maximal				8,13 %
OW		à 2/5			5,19 %
NW		à 1/4 ; taux minimal			3,44 %
GL			X		4,63 %
ZG				X ; taux minimal	3,98 %
FR				X	8,10 %
SO		à 1/4			5,54 %
BS				X	7,68 %
BL				X ; taux maximal	7,26 %
SH		à 1/5			3,39 %
AR				X	8,84 %
AI		à 1/4 ; taux minimal			3,04 %
SG			X		5,35 %
GR	à 1/15 ; taux minimal et maximal				3,66 %
AG		à 3/10 ; taux minimal			6,51 %
TG			X		6,07 %
TI	selon le taux de la rente ; taux minimal				5,79 %
VD		à 1/5			6,77 %
VS	selon le taux de la rente ; taux minimal et maximal				8,00 %
NE		à 1/4 ; taux minimal			6,49 %
GE		à 1/5			6,18 %
JU			X		7,81 %
Confédération		à 1/5			2,30 %

¹ Source : AFC, brochures fiscales de 2023
² Source : simulateur fiscal de l'AFC pour 2024, FR 2023 ; charge dans le chef-lieu du canton ; pour une femme de 65 ans vivant seule

Mesure : les prestations de prévoyance seront toujours favorisées par l'imposition en aval et l'épargne vieillesse, encouragée durant la vie active. La mesure proposée ne concernera que la décision quant à la perception d'une rente ou le retrait en capital. Par rapport à l'imposition des rentes, la réduction du montant de l'impôt sur les prestations en capital de la prévoyance à un cinquième du barème ordinaire (en particulier

⁴¹ Taux de la rente : la part de la prestation en capital permettant de définir le revenu déterminant pour le calcul du taux de l'impôt dépend du montant de la rente annuelle que le ou la bénéficiaire de la prestation en capital percevrait si la prestation était convertie en une rente viagère fictive et versée ainsi chaque année pour le reste de sa vie.

concernant les prestations en capital élevées) semble offrir un allègement trop important ; ici, la charge fiscale sur les prestations en capital très élevées se rapproche en principe du taux maximal des barèmes ordinaires de 11,5 % prévu à l'art. 36 LIFD. L'objectif de la réforme est donc de réduire l'avantage fiscal sur les retraits en capital par rapport aux rentes, ce qui permettra d'augmenter les recettes provenant de l'impôt fédéral direct.

La nouvelle disposition est conçue différemment de celle qui a été proposée par le groupe d'experts. Elle maintient l'imposition séparée des prestations en capital de la prévoyance ainsi que des paiements en cas de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteinte durable à la santé. La méthode actuelle, selon laquelle en partant des barèmes de l'art. 36 LIFD la charge fiscale sur les prestations en capital est réduite à un cinquième ou à 2,3 % au plus, sera remplacée par un barème spécial progressif, déjà appliqué dans certains cantons. Le barème spécial qu'il est prévu d'instaurer au niveau fédéral comportera sept échelons. Les taux d'imposition marginaux en entrée de barème pour une prestation en capital allant jusqu'à 100 000 francs seront compris entre 0,1 % et 1 % et donc modérés. Au-dessus de ce seuil, les taux d'imposition marginaux passeront à 3 %, puis à 5 % au-dessus de 250 000 francs, à 7,5 % au-dessus de 1 million de francs et à 11,5 % au-dessus de 10 millions de francs. Avec ce barème, les faibles retraits du pilier 3a continueront par exemple d'être imposés à des taux très modérés. Ce sera également le cas même pour les avoirs plus importants s'ils sont perçus de manière échelonnée sur plusieurs années. Ainsi, la réforme concernera principalement les importants retraits en capital du 2^e pilier et, dans des proportions bien moindres, les retraits en capital des indépendants sans caisse de pension, pour qui le pilier 3a comble l'absence de 2^e pilier.

Le tableau suivant indique la charge fiscale applicable aux prestations en capital de différents montants pour des personnes vivant seules imposées individuellement et des couples mariés imposés ensemble en vertu du droit en vigueur et du projet de réforme. Avec ce dernier, il ne restera plus qu'un seul barème, puisque les prestations en capital des époux ne seront plus cumulées et qu'il n'y aura ainsi plus d'effet de progression résultant de l'addition des versements (cumul des facteurs). Par conséquent, il ne sera pas nécessaire d'établir un second barème allégé pour les couples mariés. L'imposition suivra le système du versement dans la prévoyance, dans le cadre duquel les plafonds de versement seront définis aussi au niveau des personnes prises individuellement et pas en commun pour les couples mariés. Par exemple, si les deux époux perçoivent chacun la même année un avoir du pilier 3a de 50 000 francs, ils sont imposés à 0,372 % sur 100 000 francs en vertu du droit en vigueur, alors que la charge fiscale sera de 0,19 % sur chaque versement de 50 000 francs en vertu de la réforme.

Tableau 61 : Charge fiscale en vertu du droit en vigueur et du projet de réforme

Montant de la prestation en capital En francs	Taux de l'impôt		
	Droit en vigueur Personnes vivant seules	Droit en vigueur Personnes mariées	Projet de réforme
20 000	0,039 %	0,000 %	0,100 %
50 000	0,165 %	0,083 %	0,190 %
100 000	0,547 %	0,372 %	0,595 %
200 000	1,309 %	1,207 %	1,798 %
500 000	2,107 %	2,043 %	3,519 %
1 000 000	2,300 %	2,300 %	4,260 %
1 500 000	2,300 %	2,300 %	5,340 %
2 000 000	2,300 %	2,300 %	5,880 %
5 000 000	2,300 %	2,300 %	6,852 %
10 000 000	2,300 %	2,300 %	7,176 %
20 000 000	2,300 %	2,300 %	9,338 %

Le tableau suivant indique à travers différents exemples le montant de l'impôt en francs et en fonction du montant des prestations en capital pour différentes configurations du ménage (personne vivant seule, couple si un seul des époux perçoit une prestation ou si les deux en perçoivent une) en vertu du droit en vigueur et du projet de réforme. Pour une personne vivant seule, il apparaît que pour les prestations en capital peu élevées l'impôt n'augmentera que très légèrement avec le projet de réforme et que l'écart par rapport au droit en vigueur s'amplifiera à mesure que le montant de la prestation croîtra. Ce modèle de base s'appliquera aussi aux couples mariés. Lorsque les deux époux percevront de faibles prestations en capital la même année, ils paieront en revanche moins d'impôts qu'avec le droit en vigueur, puisque les prestations ne seront plus cumulées entre les époux.

Tableau 62 : Exemples de montants de l'impôt en fonction du montant des prestations en capital et de la configuration du ménage

Personne vivant seule					
Prestations de prévoyance en capital, en francs	50 000	100 000	200 000	1 000 000	10 000 000
Montant de l'impôt selon le taux prévu dans le droit en vigueur, en francs	83	547	2617	23 000	230 000
Montant de l'impôt selon le taux prévu dans le projet, en francs	95	595	3595	42 595	717 595
Couple, seul l'un des deux conjoints perçoit une prestation en capital					
Prestations de prévoyance en capital, en francs	50 000	100 000	200 000	1 000 000	10 000 000
Montant de l'impôt selon le taux prévu dans le droit en vigueur, en francs	41	372	2414	23 000	230 000
Montant de l'impôt selon le taux prévu dans le projet, en francs	95	595	3595	42 595	717 595
Couple, les deux conjoints perçoivent une prestation en capital					
Prestations de prévoyance en capital, 1 ^{re} personne, en francs	50 000	100 000	200 000	1 000 000	10 000 000
Prestations de prévoyance en capital, 2 ^e personne, en francs	50 000	50 000	100 000	500 000	100 000
Prestations de prévoyance en capital, montant total en francs	100 000	150 000	300 000	1 500 000	10 100 000
Montant de l'impôt selon le taux prévu dans le droit en vigueur, en francs	372	1115	5014	34 500	232 300
Montant de l'impôt selon le taux prévu dans le projet, en francs	190	690	4190	60 190	718 190
- dont 1 ^{re} personne, en francs	95	595	3595	42 595	717 595
- dont 2 ^e personne, en francs	95	95	595	17 595	595

En application de l'art. 37b LIFD, les bénéfices de liquidation provenant de la cessation définitive de l'activité lucrative sont soumis à un impôt égal à un cinquième des barèmes inscrits à l'art. 36 LIFD si un rachat fictif de prestations de prévoyance peut être prouvé. Cette disposition n'est pas modifiée.

Maintien de l'importante incitation à utiliser l'épargne-prévoyance

L'incitation à utiliser l'épargne-prévoyance sera maintenue, grâce à la préservation de l'imposition en aval des revenus du 2^e pilier et du pilier 3a de la prévoyance, qui se caractérise comme suit :

1. les versements dans le 2^e pilier et le pilier 3a pourront être déduits de l'impôt sur le revenu ;
2. durant la phase d'épargne, les rendements de la fortune générés dans le 2^e pilier et le pilier 3a ne seront soumis ni à l'impôt sur le revenu ni à l'impôt sur la fortune ;
3. l'impôt sur le revenu s'appliquera à l'ensemble du versement uniquement lorsqu'il sera effectué.

L'avantage fiscal de l'imposition en aval par rapport à l'imposition en amont peut être illustré sur la base d'un montant de 1000 francs placé pendant dix ans soit dans le pilier 3b imposé en amont, soit dans le 2^e pilier ou le pilier 3a imposés en aval. Sont appliqués ici un taux d'impôt sur le revenu de 30 %, un taux d'impôt sur la fortune de 0,4 %, un rendement de la fortune de 3 % et un taux d'intérêt sans risque de 1,25 % comme taux d'actualisation pour calculer la valeur actuelle :

Tableau 63 : Avantage fiscal de l'imposition en aval par rapport à l'imposition en amont

		Impôt sur le revenu	30 %			
		Impôt sur la fortune	0,4 %			
		Rendement de la fortune	3 %			
		Taux d'actualisation pour calculer la valeur actuelle	1,25 %			
Année	Imposition en amont (pilier 3b)				Imposition en aval (piliers 2, 3a)	
	Capital avant impôt	Impôt sur le revenu	Impôt sur la fortune	Total des impôts	Capital avant impôt	Impôts
0	1000,00		4,00	4,00	1000,00	- 300,00
1	1025,88	8,96	4,10	13,07	1030,00	
2	1043,20	9,12	4,17	13,29	1060,90	
3	1060,81	9,27	4,24	13,51	1092,73	
4	1078,71	9,43	4,31	13,74	1125,51	
5	1096,92	9,58	4,39	13,97	1159,27	
6	1115,44	9,75	4,46	14,21	1194,05	
7	1134,27	9,91	4,54	14,45	1229,87	
8	1153,41	10,08	4,61	14,69	1266,77	
9	1172,88	10,25	4,69	14,94	1304,77	
10	1192,68	10,42		10,42	1343,92	403,17
Somme de l'impôt		96,76	48,30	140,29		103,17
Impôt sur la valeur actuelle				131,39		56,08

Avec l'imposition en amont, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune dus chaque année donne une charge fiscale cumulée de 140,29 francs ou 131,39 francs en valeur actualisée par rapport à l'année 0. Pour sa part, l'imposition en aval permet dans un premier temps de réduire l'impôt de 300 francs en déduisant le versement à l'institution de prévoyance. L'impôt sur le revenu est ensuite de 403,17 francs l'année du versement à la personne bénéficiaire, ce qui représente une charge fiscale cumulée de 103,17 francs ou 56,08 francs en valeur actualisée par rapport à l'année 0. L'imposition en aval est donc bien plus avantageuse pour les assujettis. Il n'est pas nécessaire de renforcer l'effet incitatif par une nouvelle incitation, telle qu'une réduction massive de l'imposition des retraits en capital.

Compte tenu des prestations en capital de 2021, la modification du barème de l'impôt fédéral direct pourrait générer chaque année environ 200 millions de francs de recettes supplémentaires. Après déduction de la part cantonale de l'impôt fédéral direct de 21,2 %, le supplément s'élèverait à environ 160 millions de francs pour les finances fédérales à compter de 2028. Hormis les quelque 40 millions de francs de recettes supplémentaires par an que devrait rapporter la part cantonale de l'impôt fédéral direct, la mesure n'aura aucune incidence financière directe sur les cantons et les communes en raison de l'autonomie en matière de fixation des barèmes.

2.36 Modification de la loi sur les subventions

Situation actuelle : la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)⁴², en tant que loi-cadre, précise dans son art. 7 les principes applicables aux dispositions légales régissant les aides financières. Les let. c et d de l'article indiquent que les bénéficiaires d'aides financières seront tenus de fournir de leur côté une prestation propre correspondant à leur capacité économique. Ils devront aussi tirer pleinement parti de leurs

⁴² RS 616.1

propres ressources et des autres sources de financement à leur disposition. Ces principes sont appliqués de manières très différentes d'un octroi de subventions à l'autre. Dans son rapport de synthèse sur les audits des subventions précédents⁴³, le CDF conclut que les prestations propres correspondant à la participation raisonnablement exigible des bénéficiaires sont trop peu prises en compte aujourd'hui et qu'il est important que ces prestations soient élevées pour que les tâches soient accomplies efficacement.

Mesure : le Conseil fédéral souhaite que les aides financières n'excèdent en règle générale pas 50 % des coûts de la tâche soutenue. Il sera donc nécessaire d'exiger une prestation propre plus élevée des bénéficiaires dans divers domaines pour prévenir les effets d'aubaine (cas où la tâche serait de toute façon accomplie sans aide publique). L'examen périodique prévu à l'art. 5 LSu sert à contrôler si cela permet à la Confédération de réaliser des économies et dans quelles proportions. Une réduction des taux de subvention offre aussi l'opportunité de financer plus de projets dans certains domaines. Il est prévu également de pouvoir augmenter les taux dans des cas exceptionnels, notamment lorsque les aides sont temporaires et dégressives. Les taux de subvention supérieurs à 50 % actuels doivent être corrigés ou, le cas échéant, convenablement justifiés, par exemple dans le cadre des prochains examens de subventions.

3 Commentaire des dispositions

3.1 Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI)⁴⁴

Art. 87 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.17]

Al. 3 : la réduction de la durée d'indemnisation de 7 ans aujourd'hui à au plus 4 ans pour les personnes, les réfugiés et les apatrides admis provisoirement nécessite de modifier en conséquence l'art. 87, al. 3.

Al. 4 : la réduction de la durée d'indemnisation de 5 ans aujourd'hui à au plus 4 ans pour les apatrides et les apatrides sous le coup d'une expulsion obligatoire ou d'une expulsion entrée en force nécessite de modifier en conséquence l'art. 87, al. 4.

Art. 126h Disposition transitoire relative à la modification du ... [description de la mesure 2.17]

Une disposition transitoire prévoit d'atténuer quelque peu les conséquences financières pour les cantons en réduisant la durée de versement des indemnités visées à l'art. 87, al. 3 et 4, l'année d'entrée en vigueur (2027) non pas directement à 4 ans, mais à 5 ans.

3.2 Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)⁴⁵

Art. 88 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.17]

Al. 2 : la réduction de la durée d'indemnisation de 5 ans aujourd'hui à au plus 4 ans pour les personnes à protéger qui ne bénéficient pas d'une autorisation de séjour nécessite de modifier en conséquence l'al. 2. Pour les requérants d'asile, l'indemnité forfaitaire continuera d'être versée pendant toute la durée de la procédure d'asile.

⁴³ www.efk.admin.ch > Rapports > Finances publiques et impôts > CDF-22537

⁴⁴ RS 142.20

⁴⁵ RS 142.31

Al. 3 : plus aucune indemnité forfaitaire ne sera versée aux personnes en quête de protection titulaires d'une autorisation de séjour, si bien que celles-ci ne doivent plus être mentionnées à l'al. 3. Une autre modification est requise étant donné que la durée d'indemnisation pour les autres réfugiés sera réduite de 5 ans à 4 ans au maximum.

Al. 3^{bis} : cet alinéa contient l'adaptation nécessaire à la durée d'indemnisation modifiée de l'al. 2. Ainsi, la Confédération pourra verser les indemnités forfaitaires plus longtemps que 4 ans (à l'heure actuelle, 5 ans) pour les réfugiés à réinstaller. La durée d'indemnisation actuelle de 7 ans pour les réfugiés à réinstaller sera conservée au niveau de l'ordonnance.

Art. 121a Disposition transitoire relative à la modification du ... [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.17]

Une disposition transitoire prévoit d'atténuer quelque peu les conséquences financières pour les cantons en ne réduisant pas à 4 ans la durée de versement des indemnités visées à l'art. 88, al. 2 et 3, dès l'année d'entrée en vigueur (2027), mais en la maintenant à 5 ans cette année-là.

3.3 Loi fédérale du 17 mars 2023 sur l'utilisation de moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)⁴⁶

Art. 17 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.1]

La suppression du financement initial de projets de numérisation implique d'abroger l'art. 17.

3.4 Loi du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes (LAVI)⁴⁷

Art. 31 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.18]

La suppression des aides financières que la Confédération accorde aux organisateurs de formations destinées aux personnes chargées de l'aide aux victimes nécessite l'abrogation de l'art. 31.

3.5 Loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures⁴⁸

Art. 10 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.10]

Il est nécessaire de modifier l'art. 10 pour réduire le taux de subvention pour les projets pilotes relatifs à l'exécution des peines et des mesures de 80 % à 50 % des frais reconnus occasionnés par la réalisation du projet.

3.6 Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr)⁴⁹

Art. 57 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.8]

Al. 1^{bis} : pour renforcer le principe du demandeur-payeur, le taux maximum de la participation fédérale pour soutenir des projets conformément aux art. 54 et 55 est fixé à

⁴⁶ RS 172.019

⁴⁷ RS 312.5

⁴⁸ RS 341

⁴⁹ RS 412.10

50 % et inscrit dans la loi. Les taux maximaux actuels sont réglés par ordonnance et s'élèvent à 60 %, avec la possibilité de les porter à 80 % dans les cas exceptionnels.

3.7 Loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE)⁵⁰

Art. 2 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.5]

Al. 3 : il est précisé que la LEHE s'appliquera aux hautes écoles pédagogiques à l'exception de ses dispositions régissant les contributions (de base et d'investissement ainsi que participations aux frais locatifs), même si elles ne pourront plus demander de contributions en vertu de la LEHE du fait de la suppression des contributions fédérales liées à des projets.

Art. 12 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.5]

Al. 3 : la suppression des contributions fédérales liées à des projets nécessite d'abroger l'art. 12, al. 3, let. f, puisque le Conseil des hautes écoles ne décidera plus de l'octroi de contributions fédérales liées à des projets

Art. 47 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.5]

Al. 1 : la suppression des contributions fédérales liées à des projets nécessite de supprimer le renvoi figurant à la let. c.

Al. 2 : puisque les hautes écoles pédagogiques ne pourront plus demander de contributions en vertu de la LEHE du fait de la suppression des contributions fédérales liées à des projets, il convient de supprimer l'al. 2.

Art. 48 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.5]

Al. 3 : l' al. 3 précise que les plafonds des dépenses doivent être calculés de manière à garantir les taux de financement des contributions de base (voir le message relatif à la LAHE [FF 2009 4067 4165]). Du fait de la modification proposée à l'art. 50 LEHE, l'al. 3 n'est plus nécessaire.

Al. 4 : étant donné que l'Assemblée fédérale n'ouvrira plus de crédits d'engagement que pour les contributions d'investissements et les participations aux frais locatifs en raison de la suppression des contributions fédérales liées à des projets, l'art. 48, al. 4, est modifié en conséquence.

Art. 50 Taux de financement [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.4]

L'augmentation du financement des hautes écoles cantonales par les utilisateurs implique de modifier l'art. 50. Comme à l'heure actuelle, l'article règle la part du montant total des coûts de référence prise en charge par la Confédération. Les coûts de référence sont les dépenses par étudiant qui, conformément à l'art. 44, al. 1, sont nécessaires à un enseignement de qualité. Les pourcentages seront abaissés de sorte à prendre en compte l'allègement proportionnel induit par une augmentation des émoluments. Par ailleurs, afin d'offrir à la Confédération une certaine flexibilité aussi sur ces contributions, les pourcentages seront définis comme des valeurs maximales. Il va de

⁵⁰ RS 414.20

soi que la Confédération s'efforcera toujours de verser des contributions aussi constantes que possible et ainsi d'apporter d'importantes garanties aux cantons.

Art. 59 à 61 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.5]

La suppression des contributions fédérales liées à des projets nécessite d'abroger la section 5 et donc les art. 59, 60 et 61. Les conditions, les bases de calcul et les processus relatifs à ces contributions qu'ils contiennent ne sont plus nécessaires.

Art. 80a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.5]

Pour que le programme d'augmentation du nombre de diplômés en soins infirmiers dans les hautes écoles spécialisées cantonales soit poursuivi comme prévu en dépit de la suppression des contributions fédérales liées à des projets, l'art. 80a précise que l'art. 12, al. 3, let. f, l'art. 47, al. 1, let. c, l'art. 48, al. 4, let. b, et les art. 59 à 61 (tels qu'au 1^{er} mars 2023) demeurent en vigueur jusqu'à la fin du programme.

3.8 Loi fédérale du 20 juin 2014 sur la formation continue (LFCo)⁵¹

Art. 11 [modification technique]

La modification du 17 décembre 2021 de la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)⁵² s'est traduite par une réorganisation du contenu des dispositions de l'art. 16, al. 2, let. a à d, LERI. Il est donc nécessaire de modifier le renvoi à la LERI.

Art. 12, 16 et 17 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.7]

L'abandon des subventions fondé sur la LFCo nécessite l'abrogation des articles correspondants.

3.9 Loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)⁵³

Art. 18 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.6]

Al. 2 : la réduction de la contribution fédérale à Innosuisse implique de renoncer à l'encouragement de personnes hautement qualifiées. La disposition de la let. b^{bis} sera donc abrogée.

Art. 19 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.6]

La réduction de la contribution fédérale à Innosuisse requiert la modification de plusieurs dispositions de l'art. 19. Les partenaires chargés de la mise en valeur et les jeunes entreprises devront respecter un seuil d'auto-financement de 50 % (al. 2, let. d). Les partenaires chargés de la mise en valeur ne pouvant plus non plus fournir une prestation propre inférieure dans des cas particuliers, l'al. 2^{bis} sera supprimé. Les critères permettant de réclamer une participation plus élevée de la part du partenaire chargé de la mise en valeur (al. 2^{ter}, let. a et b) seront repris tels quels de la loi en vigueur. Les al. 1, 1^{bis}, 3^{ter}, 4 et 6 seront également repris tel quels de la loi en vigueur

⁵¹ RS 419.1

⁵² RO 2022 221

⁵³ RS 420.1

puisque aucune modification n'est apportée aux principes de l'encouragement de projets. L'encouragement de projets d'innovation sans partenaire chargé de la mise en valeur (al. 3) sera limité aux programmes réalisés conjointement avec des institutions chargées d'encourager la recherche (concrètement BRIDGE).

Art. 20a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.6]

La réduction de la contribution fédérale à Innosuisse implique de renoncer à l'encouragement de personnes hautement qualifiées. Par conséquent, l'art. 20a est abrogé.

3.10 Loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) ⁵⁴

Art. 1 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Let. e : l'abandon du soutien à l'éducation à l'environnement implique de ne plus encourager la formation et la formation continue de spécialistes dans les domaines de la protection de la nature, de la protection du paysage et de la conservation des monuments historiques. L'article sur le but de la loi est modifié en conséquence.

Art. 14a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 1 : l'abandon du soutien à l'éducation à l'environnement implique de ne plus promouvoir la formation et la formation continue de spécialistes. La *let. b* est abrogée en conséquence.

Al. 2 : la suppression à l'al. 1 des subventions dédiées à la formation et à la formation continue nécessite de compléter en conséquence l'al. 2 qui s'y réfère pour que la Confédération puisse aussi assumer elle-même des tâches de formation et de formation continue.

3.11 Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)⁵⁵

Art. 9 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.34]

Al. 2^{bis} : la réduction de la CCS implique de revenir sur le relèvement de sa dotation décidé dans le cadre de la réforme de la péréquation financière. La disposition correspondante introduite en 2020 est donc abrogée.

3.12 Loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)⁵⁶

Art. 7 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.36]

Al. 2 : la disposition ne concernera que les aides financières, soit les contributions fédérales de soutien aux tâches *choisies par le bénéficiaire de la subvention lui-même*. Elle ne s'appliquera pas aux indemnités (tâches fédérales assumées par des tiers). Les aides financières ne devront pas excéder 50 % des coûts de la tâche soutenue. La notion de « coûts » se base sur l'art. 14 LSu (dépenses pouvant être prises en compte) et les dispositions légales spéciales sur les dépenses pouvant être prises en compte dans le cadre de l'aide financière concernée. Pour les subventions forfaitaires, le taux maximal sera pris en compte lors du calcul du forfait. Le cofinancement

⁵⁴ RS 451

⁵⁵ RS 613.2

⁵⁶ RS 616.1

ne pourra excéder 50 % des dépenses prévisionnelles d'une solution avantageuse en termes de coûts, les coûts standard étant ainsi déterminants. Le montant des versements forfaitaires devra être réexaminé périodiquement. Les subventions d'exploitation sont une forme de forfaits pour lesquels il convient de définir la base de calcul de la contribution fédérale (activité subventionnée et coûts liés) dans un acte législatif spécial. La contribution fédérale ne devra pas excéder 50 % des coûts d'exploitation nécessaires à l'accomplissement du mandat spécifique. Si l'organisation ou l'unité subventionnée réalise une activité (commerciale) en sus de l'activité soutenue, la contribution fédérale ne sera calculée que sur la base des coûts d'exploitation des prestations subventionnées (il est généralement nécessaire à cet effet d'établir une comptabilité par secteur). Les coûts des activités non éligibles aux aides n'entreront pas dans les « coûts de la tâche soutenue » et ne pourront donc pas être pris en compte.

Le calcul d'une aide financière est étroitement lié aux prescriptions relatives à la prestation propre des bénéficiaires finaux d'aides financières (voir l'al. 1, let. c et d, ainsi que l'art. 6, let. d). L'intérêt personnel du bénéficiaire ainsi que sa capacité économique et les efforts d'autofinancement que l'on peut raisonnablement exiger de lui doivent se refléter dans sa participation financière. Le bénéficiaire doit financer lui-même ce qui n'est pas subventionné par l'État et doit donc trouver lui-même le financement nécessaire (notamment en se finançant auprès de tiers, par ex. des banques). Dans ce cadre, les aides financières des cantons, des communes ou d'autres institutions de soutien ne font pas partie de la prestation propre au sens de la LSu. Si l'acquisition de subventions supplémentaires (auprès des cantons, des communes...) nécessite une prestation du bénéficiaire, il ne s'agit pas d'une prestation propre financière.

Dans des cas exceptionnels dûment justifiés, les aides financières pourront être plus élevées, par exemple lorsque le bénéficiaire final ne sera pas en mesure de fournir une prestation propre d'au moins 50 % en raison de sa situation économique, comme cela peut être le cas dans le cadre de projets d'aide humanitaire ou de coopération au développement dans les pays les plus pauvres du monde. Il ne sera pas non plus exclu de dépasser 50 % dans les domaines relevant uniquement de la compétence de la Confédération lorsque dans le cadre d'investissements d'avenir extrêmement porteurs pour l'ensemble de l'économie les revenus ne seront générés que longtemps après le moment auquel il sera nécessaire d'investir et que les contributions fédérales prendront la forme d'un financement initial. Ces exceptions seront tout particulièrement possibles quand les aides financières seront limitées dans le temps et dégressives. En général, les deux conditions devront être remplies cumulativement. La limitation dans le temps et la diminution progressive de l'aide profitent à toutes les parties impliquées, y compris aux bénéficiaires, du point de vue de la planification et de la préparation de la période post-subvention : le versement des aides financières ne s'arrête pas « brutalement » et les bénéficiaires sont appelés à se préparer suffisamment tôt à procéder sans elles.

3.13 Loi du 21 juin 1996 sur l'imposition des huiles minérales (Limpmin)⁵⁷

Art. 18 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.21]

L'art. 18 Limpmin régit le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales aux entreprises de transport concessionnaires. Dans le cadre de la modification de la loi sur

⁵⁷ RS 641.61

le CO₂, l'entrée en vigueur de la modification de la Limpin au 1^{er} janvier 2026 supprimera le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales pour le trafic local au 1^{er} janvier 2026 (art. 18, al. 1^{bis}) et pour le reste du transport de voyageurs concessionnaire au 1^{er} janvier 2030 (art. 18, al. 1^{ter}). Avancer la suppression du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales pour le reste du transport de voyageurs concessionnaire permettra de réallouer les fonds à l'encouragement des modes de propulsion alternatifs dans le transport régional de voyageurs. Par conséquent, il est possible de supprimer l'art. 18, al. 1^{bis} (trafic local), et l'art. 18, al. 1^{ter} (reste du transport de voyageurs concessionnaire), au 1^{er} janvier 2027. Ainsi, les entreprises de transport concessionnaires, à l'exception des entreprises de navigation concessionnaires (voir art. 18, al. 2, Limpin), n'auront plus aucun droit au remboursement à partir du 1^{er} janvier 2027. L'abrogation s'appliquera aussi aux lignes dont les bus ne peuvent pas être adaptés en raison de la topographie. La technologie des bus électriques évolue très rapidement et il est probable que le passage à l'électrique soit impossible uniquement dans certains cas particuliers.

3.14 Loi du 23 décembre 2011 sur le CO₂⁵⁸

Art. 33a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.31]

Al. 1 : les subventions définies dans la loi fédérale du 30 septembre 2022 sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCl)⁵⁹ seront financées par le produit de la taxe sur le CO₂ et plus par des fonds fédéraux généraux. Afin d'atteindre le volume des encouragements visé dans la LCl, on renoncera à l'avenir à financer le Programme Bâtiments avec la taxe sur le CO₂ et à subventionner la mise en valeur de ressources hydrothermales utilisables indirectement, les planifications énergétiques territoriales communales et supracommunales concernant l'utilisation des énergies renouvelables, de nouvelles installations de production de gaz renouvelables et l'agrandissement notable des infrastructures des installations existantes ainsi que des installations utilisant le solaire thermique. Le produit de la taxe sur le CO₂ sera utilisé en priorité pour l'encouragement de technologies et de processus innovants ainsi que la couverture des risques en vertu de la LCl ainsi que dans le programme d'impulsion visé dans la LEn (let. a et b). De plus, les fonds serviront à encourager les projets de géothermie (let. c) et à alimenter le fonds de technologie (let. d). Pour que les subventions visées aux let. a et b atteignent le volume des encouragements indiqué dans la LCl avec les nouvelles sources de financement, au plus 41 % du produit net de la taxe sur le CO₂ y seront affectés jusqu'à la fin de 2031, puis dès 2032 de nouveau un tiers au plus. À l'heure actuelle, cette part est d'un tiers par an (max. 450 millions de francs).

Al. 2 : les fonds seront utilisés en priorité pour les nouvelles aides financières décidées dans la LCl. Par conséquent, un montant de 400 millions de francs au plus sera prélevé sur le produit annuel de la taxe pour financer à parts égales les encouragements visés à l'al. 1, let. a et b.

Al. 3 : si le produit annuel de la taxe dépasse 400 millions de francs, il est prévu que les recettes supplémentaires seront employées à parts égales pour financer les encouragements visés à l'al. 1, let. c et d, étant entendu que l'encouragement visé à la let. c sera de 30 millions de francs au plus et celui qui est visé à la let. d, de 25 millions de francs au plus.

Al. 4 : lorsque les ressources disponibles chaque année ne sont pas entièrement épuisées pour les encouragements visés à l'al. 1, des moyens à affectation obliga-

⁵⁸ RS 641.71 ; FF 2024 686

⁵⁹ RS ... ; FF 2022 2403

toire de 150 millions de francs au plus peuvent être consacrés à une utilisation correspondante au cours des années suivantes, comme c'est déjà le cas. Un financement spécial sera géré à cet effet au sein du compte de la Confédération. Le solde sera redistribué.

Al. 5 : la réserve éventuelle de 150 millions de francs au plus (solde du financement spécial) pourra être utilisée au cours des années suivantes en complément des plafonds visés aux al. 2 et 3 pour financer les encouragements indiqués à l'al. 1.

Art. 34 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.31]

Le Programme Bâtiments inscrit à l'art. 34 sera arrêté dans le cadre de l'ordre de priorité des subventions destinées à la politique climatique. Par conséquent, l'art. 34 est abrogé.

Art. 34a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.31]

On renoncera à l'avenir aux encouragements visés à l'al. 1, let. b à e. La base de la subvention visant à encourager des projets d'utilisation directe de la géothermie pour la production de chaleur est transférée de l'al. 1, let. a, à l'art. 33a, al. 1, let. c. Par conséquent, l'art. 34a peut être abrogé.

Art. 35 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.31]

Al. 1 : le montant pouvant être utilisé pour alimenter le fonds de technologie sera défini à l'art. 33a, al. 3, de sorte que l'art. 35, al. 1, peut être abrogé. L'actuel al. 2 devient l'al. 1. Il est complété par un renvoi à l'art. 33a.

Al. 2 et 3 : les actuels al. 3 et 4 deviennent les al. 2 et 3.

Al. 4 : cet alinéa énonce explicitement que le fonds de technologie ne pourra pas s'endetter. Si celui-ci est déficitaire, le produit de la taxe sur le CO₂ sera utilisé pour l'alimenter, en dérogation à l'art. 33a, al. 2 et 3.

Art. 36 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.31]

Al. 1 : compte tenu de l'ordre de priorité des subventions destinées à la politique climatique, l'art. 36, al. 1, let. b, précise que l'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ pourra être utilisée pour les activités d'encouragement visées à l'art. 33a. Toutes les activités prévues à l'heure actuelle ne seront pas reprises. De plus, le renvoi à l'art. 33a est modifié à la let. d.

Art. 37a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.20]

La suppression de l'encouragement du transport ferroviaire transfrontalier de voyageurs et la modification subséquente de l'affectation des recettes issues de la mise aux enchères des droits d'émission pour aéronefs entraînent la reformulation complète de l'art. 37a. De plus, le taux maximal pour encourager des mesures visant à diminuer les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'aviation sera réduit à 50 % des coûts imputables.

Art. 41 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 1, première phrase : la suppression de l'encouragement dans le domaine de la formation et de l'environnement se traduit par la fin du soutien des formations initiales et continues qui portent sur la protection du climat dans le cadre de l'activité professionnelle. Elle ne concerne toutefois pas les informations sur l'environnement. Par

exemple, les plateformes et les travaux de relations publiques dans le domaine de la protection du climat peuvent être encouragés. L'al. 1 est modifié en conséquence.

Art. 41a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.21]

Al. 1 : compte tenu de la suppression partielle de l'encouragement des systèmes de propulsion alternatifs pour les bus et les bateaux, celui-ci se limitera aux prestations du transport régional de voyageurs commandées conjointement par la Confédération et les cantons en vertu de l'art. 28 de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs⁶⁰. Il sera fixé au plus à 30 millions de francs par an. Comme à l'heure actuelle, les contributions d'encouragement seront versées pendant six ans (de 2025 à 2030).

Al. 2 : seront pris en charge de manière inchangée 75 % des coûts d'investissement supplémentaires pour les véhicules routiers et, pour les bateaux, 30 % des coûts d'investissement supplémentaires à l'acquisition ou des coûts générés par la conversion de bateaux à la propulsion électrique, après déduction de tous les moyens d'encouragement versés à titre complémentaire.

3.15 Loi du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL)⁶¹

Art. 19 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.19]

Al. 2 : la réduction des apports au FIF issus des recettes de la redevance sur le trafic des poids lourds ne nécessite aucune modification de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL). La révision de l'art. 19, al. 2, accorde la même importance aux deux utilisations existantes de cette redevance, ce qui accroît la transparence et précise la pratique en vigueur. Tant que la réserve minimale prévue à l'art. 19, al. 2^{bis}, n'est pas entamée, la répartition des fonds entre ces deux utilisations pourra se faire librement dans le cadre du budget. Les fonds qui ne seront pas utilisés pour alimenter le FIF seront consacrés, comme à l'heure actuelle, au financement spécial « Assurance-maladie ».

Al. 2^{bis} : dans le même temps, l'art. 19, al. 2^{bis}, confirme la réserve minimale légale du fonds en vigueur (300 millions de francs), la réserve effective servant à l'avenir de base d'évaluation (en lieu et place des prévisions peu précises). Compétent en la matière, l'Office fédéral des transports devra gérer activement les dépenses pour s'assurer que la réserve minimale visant à garantir la liquidité est respectée malgré la baisse des apports. La réalisation des projets de construction pourrait dès lors être retardée. L'exploitation et le maintien de la qualité des infrastructures ferroviaires devront être garantis en priorité (art. 4, al. 2, de la loi du 21 juin 2013 sur le fonds d'infrastructure ferroviaire⁶²).

3.16 Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD)⁶³

Art. 38 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.35]

Al. 1^{ter} : il est clairement précisé que les différentes prestations en capital versées au cours de la même année sont additionnées. Le texte de loi en vigueur ne soulignait

⁶⁰ RS 745.1

⁶¹ RS 641.81

⁶² RS 742.140

⁶³ RS 642.11

pas explicitement cette règle conforme à la doctrine dominante, qui est désormais mise en évidence.

Cette disposition est toutefois limitée, car il n'y a aucune addition entre époux. En l'espèce, le modèle appliqué par le canton de Bâle-Ville est pris en compte dans l'organisation de l'imposition séparée. On évite ainsi l'effet de progression qui, par rapport à une personne seule, découlerait de l'addition des facteurs entre époux, ce qui permet de renoncer à un deuxième barème allégé pour les personnes mariées.

Al. 2 : la règle en vigueur à l'art. 38, al. 2, LIFD réduit à un cinquième la charge fiscale sur les prestations en capital, en se basant sur le barème ordinaire de l'art. 36 LIFD. La charge fiscale maximale en la matière est donc de 2,3 %. Lorsque des avoirs très élevés sont retirés de la caisse de pensions sous forme de rente, et non de capital, ces rentes annuelles sont imposées au taux ordinaire maximum de 11,5 % si les autres revenus sont nuls. Par conséquent, la solution en vigueur limitant la charge fiscale des prestations en capital à 2,3 % au plus n'est pas judicieuse. Elle est dès lors remplacée par une structure tarifaire plus stricte, notamment pour les prestations en capital importantes. Concrètement, un barème progressif spécifique comportant sept niveaux est mis en œuvre. Cette réglementation réduit plus fortement le privilège fiscal en vigueur pour les prestations en capital plus élevées. Celles qui sont plus basses se traduisent par une charge supplémentaire plutôt minime en termes absolus, voire par un allègement lorsque les époux perçoivent un faible montant en capital au cours de la même année.

Comme aujourd'hui, il n'y aura aucune distinction entre le 2^e pilier et le pilier 3a. Les conditions d'un retrait anticipé en lien avec le début d'une activité lucrative indépendante, la propriété du logement (acquisition et construction d'un logement en propriété, participation dans un logement en propriété à usage propre et remboursement de crédits hypothécaires) et un déménagement à l'étranger seront identiques dans les deux piliers. Les versements seront déductibles dans les deux cas.

La différence concernera le choix entre un retrait sous forme de rente ou de capital. Les avoirs du pilier 3a ne pourront être versés que sous forme de capital, du moins pour les produits proposés par les banques. En revanche, les avoirs de vieillesse du 2^e pilier pourront être perçus sous forme de rente ou de capital ou encore sous une forme mixte.

- On peut toutefois se demander si l'absence de choix pour les produits du pilier 3a constitue un argument suffisant pour imposer différemment le 2^e pilier et le pilier 3a. Le droit fiscal vise à traiter de manière similaire – dans la mesure du possible – les rentes et le capital perçus, mais pas à compenser par un traitement fiscal préférentiel les inconvénients autres que fiscaux d'un produit proposé dans le commerce.
- Il est vrai que les personnes épargnant pour leur prévoyance dans le 2^e pilier pourraient réagir à l'imposition accrue des retraits en capital en choisissant une rente. Ils n'en tireraient cependant aucun avantage, car le retrait en capital demeure fiscalement plus avantageux qu'une rente, même avec la présente réforme. Il n'est donc pas certain que la perspective d'une échappatoire suffise à justifier une inégalité de traitement au bénéfice du pilier 3a.

Le barème de l'al. 2 est soumis à la compensation des effets de la progression à froid visée à l'art. 39.

Al. 3 : le droit en vigueur indique explicitement que les déductions sociales (par ex. déductions pour enfants) ne sont pas autorisées pour déterminer l'assiette de calcul de l'imposition séparée. Le législateur entendait ainsi éviter que ces déductions déjà appliquées pour déterminer la part du revenu imposée ordinairement soient prises en compte une seconde fois. Bien que l'al. 3 en vigueur ne le mentionne pas expressément, aucune autre déduction n'est admise. Ainsi, les pertes enregistrées dans l'exercice d'une activité lucrative indépendante ne peuvent pas être déduites d'une prestation en capital imposée séparément. De même, la part des intérêts passifs ne peut pas être reportée sur cette prestation. Par souci de clarté, la disposition proposée à l'al. 3 précise explicitement que l'imposition des prestations en capital visée à l'art. 38 ne s'accompagnera de manière générale d'aucune déduction.

Al. 4 : dans le cadre de l'imposition ordinaire du revenu, l'art. 36, al. 3, fixe un montant minimum. Ce dernier doit également être inscrit dans la loi en relation avec le barème progressif spécifique. Un tel seuil d'exonération est judicieux du point de vue de l'économie administrative. Il ne doit pas être confondu avec un montant exonéré. Si le montant de l'impôt déterminant dépasse le montant minimum défini, la totalité de l'impôt calculé sur la base du barème doit être prise en compte dans le calcul du montant de l'impôt effectivement dû.

3.17 Loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau⁶⁴

Art. 7 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 1 : l'encouragement dans le domaine de la formation et de l'environnement étant supprimé, le versement des aides financières pour la formation continue des spécialistes dans le but d'harmoniser la pratique en matière d'exécution et la mise en œuvre efficace de la gestion intégrée des risques visé à la let. a est abrogé.

Al. 2 : par conséquent, plus aucune aide financière au titre de la let. a ne peut être versée aux instituts de formation continue et, en particulier, aux associations chargées de la formation continue des spécialistes.

3.18 Loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et des autres moyens affectés à la circulation routière et au trafic aérien (LUMin)⁶⁵

Art. 4 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.23]

Al. 2 : pour pouvoir atteindre l'objectif visé de réduction des contributions routières, la part minimale inhérente à la moitié du produit net de l'impôt à la consommation prélevé sur les carburants à l'exception des carburants d'aviation est abaissée, passant de 27 % actuellement à 24 %. Cela allégera la charge pesant sur le financement spécial pour la circulation routière, qui présente un déficit structurel.

Art. 37 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.24]

Al. 1 : compte tenu de la diminution des contributions fédérales aux aéroports régionaux, le financement fédéral des services de contrôle d'approche et de départ sur les aérodromes de catégorie II selon l'annexe de l'ordonnance du 18 décembre 1995 sur

⁶⁴ RS 721.100 ; FF 2024 687

⁶⁵ RS 725.116.2

le service de la navigation aérienne (OSNA ; ci-après aérodromes régionaux)⁶⁶ est réduit au niveau nécessaire pour préserver les intérêts de la Confédération. L'art. 37f, al. 1, let. a, est complété à cette fin. Ces intérêts consistent à garantir la formation à la procédure de vol aux instruments et l'exécution des vols officiels. Ils peuvent être pris en considération en soutenant les services de contrôle d'approche et de départ sur les aérodromes régionaux de Granges (formation) et de Berne (vols officiels). L'ordonnance précisera dès lors que seuls ces deux aérodromes peuvent demander un cofinancement de la Confédération. En revanche, celle-ci renonce à soutenir financièrement les autres aérodromes de catégorie II au sens de l'OSNA en vigueur (Buochs, La Chaux-de-Fonds, Lugano, Samedan, Sion et Saint-Gall-Altenrhein).

À l'avenir, les fonds libérés par cette réduction du financement fédéral des services de contrôle d'approche et de départ sur les aérodromes régionaux seront utilisés pour les contributions aux prestataires de services de navigation aérienne, comme le précise la nouvelle let. f de l'art. 37f, al. 1. Conformément à l'art. 87b, let. c, Cst., ces contributions visent à encourager un niveau élevé de sécurité technique. Les mesures ou projets soutenus devront donc présenter un lien direct avec cette thématique. Par exemple, les fonds pourraient servir à indemniser chaque année Skyguide pour les services de navigation aérienne exécutés dans les espaces aériens étrangers frontaliers dans l'intérêt des aéroports suisses, cette indemnisation étant actuellement financée par les fonds fédéraux généraux. Il est prévu de préciser l'art. 37f, al. 1, let. f, dans l'ordonnance.

Al. 2 : selon le nouvel al. 2, il incombera au Conseil fédéral de définir les services qui présentent un intérêt pour la Confédération.

3.19 Loi du 30 septembre 2016 sur l'énergie (LEne)⁶⁷

Art. 49 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.32]

Al. 2 à 4 : les installations pilotes et de démonstration dans le domaine de l'énergie ne sont plus encouragées. Les bases légales correspondantes figurant à l'art. 49, al. 2 à 4, sont abrogées. L'art. 49, al. 1, est conservé, car il comprend la base légale pour encourager la recherche et ne concerne pas ces installations.

Art. 50a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.31]

Al. 1 : compte tenu de l'ordre de priorité des subventions destinées à la politique climatique, l'indication « au plus » souligne qu'un montant inférieur à 200 millions de francs pourra être disponible pour le programme d'impulsion en fonction des ressources issues de la taxe sur le CO₂ selon l'art. 33a de la loi sur le CO₂.

Al. 2 : le programme d'impulsion ne pourra plus être exécuté dans le cadre du Programme Bâtiments, car ce dernier sera abrogé. L'alinéa est donc modifié.

Al. 3 : la procédure concernant les demandes de fonds des cantons selon l'al. 1 sera également modifiée en raison de l'abandon du Programme Bâtiments. Les cantons sont informés au fur et à mesure des moyens financiers disponibles. L'adaptation de la procédure permet de garantir que les fonds sont alloués en fonction des besoins et utilisés efficacement.

Art. 51 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.31]

⁶⁶ RS 748.132.1

⁶⁷ RS 730.0

Al. 2 : cet alinéa comprend des dispositions sur les relations entre le Programme Bâtiments et les contributions globales au titre de la LEné. Il n'est plus nécessaire en raison de la suppression du Programme Bâtiments et peut être abrogé.

Art. 53 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.32]

Al. 2^{bis} : les installations pilotes et de démonstration dans le domaine de l'énergie n'étant plus encouragées, la base de financement est abrogée.

Al. 3 : les installations pilotes et de démonstration dans le domaine de l'énergie n'étant plus encouragée, la définition des coûts imputables visée à l'al. 3, let. a, n'est plus nécessaire ; elle est donc abrogée (ou n'entre pas en vigueur).

3.20 Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR)⁶⁸

Art. 105a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.22]

Le Conseil fédéral n'a pas encore mis en vigueur ni l'art. 105a LCR (aides financières en faveur de nouvelles technologies) ni l'ordonnance connexe concernant les aides financières destinées à promouvoir des solutions innovantes pour la circulation sur la voie publique. Comme il souhaite renoncer à encourager la conduite automatisée, l'article correspondant est abrogé (ou n'entre pas en vigueur).

3.21 Loi du 17 décembre 2010 sur la poste (LPO)⁶⁹

Art. 16 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.11]

Al. 4 : la LPO sera modifiée de façon qu'elle intègre la réduction de moitié de l'aide indirecte à la presse. L'abandon de la contribution subventionnant la presse associative et la presse des fondations sera mise en œuvre par l'abrogation de l'art. 16, al. 4, let. b.

Al. 6 : la première phrase indique que les rabais, et non le prix réduit, seront soumis à l'approbation du Conseil fédéral.

Al. 7 : l'abandon de l'aide indirecte à la presse aura également des effets sur le montant figurant à l'al. 7. De plus, ce montant sera modifié en raison de la diminution de la contribution annuelle à la presse régionale et locale. La subvention passera de 30 à 25 millions de francs.

3.22 Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)⁷⁰

Art. 28 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.2]

Le financement de l'offre destinée à l'étranger par les fonds fédéraux généraux est supprimé. C'est pourquoi l'art. 28, al. 1, est abrogé. L'al. 2 en vigueur devient l'al. 1 et l'al. 3, l'al. 2. Ce dernier est modifié pour biffer la participation de la Confédération aux services journalistiques destinés à l'étranger. Cette adaptation ne modifie en rien l'indemnisation complète des coûts des mandats de prestations à court terme par la Confédération.

Art. 57 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.13]

⁶⁸ RS 741.01

⁶⁹ RS 783.0

⁷⁰ RS 784.40

La suppression de la contribution à la diffusion de programmes de radio dans les régions de montagne implique l'abrogation de l'art. 57.

Art. 76 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.12]

La suppression de la contribution à la formation initiale et continue des professionnels qui participent à l'élaboration des programmes, versée à des établissements de formation et de formation continue, implique l'abrogation de l'art. 76.

3.23 Loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE)⁷¹

Art. 49 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 1 : compte tenu de la suppression des mesures de promotion dans le domaine Formation et environnement, la Confédération n'encouragera plus la formation et la formation continue des personnes chargées des tâches relevant de la LPE.

Al. 1^{bis} : de même, la Confédération n'accordera aucune contribution à des organisations privées proposant des formations et des formations continues sur l'utilisation des produits phytosanitaires.

Art. 49 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.25]

Al. 3 : le soutien aux installations pilotes et de démonstration étant supprimé, la Confédération renoncera à l'avenir à encourager le développement, la certification, la validation et la mise sur le marché d'installations et de procédés qui permettent, dans l'intérêt public, de réduire les atteintes à l'environnement. De même, l'évaluation de l'effet des mesures d'encouragement et l'établissement d'un rapport destiné aux Chambres fédérales sont supprimés.

3.24 Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux)⁷²

Art. 57 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.25]

Al. 2 : le soutien aux installations pilotes et de démonstration étant supprimé, la Confédération renoncera à l'avenir à participer financièrement au développement d'installations et de procédés permettant d'améliorer l'état de la technique dans l'intérêt général de la protection des eaux.

Art. 64 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 2 : compte tenu de la suppression des mesures de promotion dans le domaine Formation et environnement, la Confédération n'allouera plus d'aides financières pour la formation et la formation continue de personnel spécialisé. Les autres dispositions de l'art. 64 sont conservées, notamment les aides financières pour l'information de la population.

Art. 64a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.25]

En raison de la suppression du soutien aux installations pilotes et de démonstration, la Confédération n'accordera plus de garantie contre les risques relatifs aux installations et équipements qui recourent à des techniques nouvelles prometteuses.

⁷¹ RS 814.01

⁷² RS 814.20

3.25 Loi du 21 mars 2003 sur le génie génétique (LGG)⁷³

Art. 26 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 3 : compte tenu de la suppression des mesures de promotion dans le domaine Formation et environnement, la Confédération n'encouragera plus la formation et la formation continue des personnes chargées d'assumer des tâches relevant de la LGG.

3.26 Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC)⁷⁴

Art. 46 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.3]

Al. 3 : la suppression des indemnités aux établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil rend caduc le motif visé à l'art. 46, al. 3, let. c, pour renoncer à percevoir la contribution de ces établissements à la Confédération. La possibilité d'exempter de la contribution des établissements dont la collaboration revêt un intérêt particulier pour l'exécution du service civil est conservée à l'art. 46, al. 3, let. a.

Art. 47 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.3]

L'article est abrogé, car les aides financières aux établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil sont supprimées.

3.27 Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)⁷⁵

Art. 103 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.15]

Al. 1 : la contribution de la Confédération sera liée aux recettes de la TVA. À cet effet, un montant initial est fixé à l'al. 1. Il correspond au montant de la contribution de la Confédération l'année précédant l'entrée en vigueur de la modification proposée. En cas d'entrée en vigueur en 2027, les dépenses totales 2026 de l'AVS seraient déterminantes. Dans son message concernant le financement de la 13^e rente AVS, le Conseil fédéral propose de réduire la contribution de la Confédération à l'AVS de façon que cette contribution soit abaissée de 20,2 % à 19,5 % des dépenses de l'assurance à partir de 2026. Les prévisions financières actuelles, qui tiennent compte de la mise en place de la 13^e rente AVS, estiment les dépenses de l'AVS à quelque 59 milliards de francs en 2026 et la contribution de la Confédération à 11,4 milliards de francs (pour une part de 19,5 %). Contrairement à la dissociation de la contribution fédérale à l'AI, le montant initial se fonde sur une seule année, et non sur la moyenne de deux années, car il tient entièrement compte des dépenses supplémentaires liées à la 13^e rente AVS pour dissociation. Ce ne serait pas le cas avec une moyenne des années 2025 et 2026, car la 13^e rente AVS sera versée pour la première fois en 2026. Par conséquent, le montant initial serait inférieur.

Al. 2 : cet alinéa expose le calcul de la contribution fédérale pour les années subséquentes, c'est-à-dire à partir de l'entrée en vigueur de la modification. À l'avenir, cette contribution évoluera au même rythme que les recettes de la TVA et, par conséquent, du PIB. Étant donné que des changements tels qu'une adaptation de l'assiette de calcul de la TVA (par ex. mise en place d'une nouvelle exonération ou abrogation d'une

⁷³ RS 814.91

⁷⁴ RS 824.0

⁷⁵ RS 831.10

exonération existante) ou de futures modifications des taux de TVA influent sur les recettes de celle-ci, son augmentation est corrigée de ces ruptures structurelles afin de refléter correctement la conjoncture. Ce nouveau mécanisme s'appuie dans une large mesure sur celui qui est en vigueur pour calculer la contribution fédérale à l'AI (art. 78 LAI). À des fins de simplification, on renonce toutefois à un facteur d'escompte pour calculer la contribution de la Confédération.

Al. 3 : les recettes de la TVA reflètent l'évolution économique générale et peuvent dès lors afficher des variations conjoncturelles plus importantes. Une garantie minimale légale est fixée pour éviter une baisse marquée de la contribution fédérale à l'AVS en période de forte récession. Elle prévoit que cette contribution ne peut pas être inférieure au montant initial, après adaptation annuelle au renchérissement cumulé. Grâce à cette disposition, l'AVS recevrait au moins le montant initial adapté au renchérissement en cas de profond recul conjoncturel.

Al. 4 : comme à l'heure actuelle, la contribution à l'allocation pour impotent visée à l'art. 102, al. 2, sera déduite du montant calculé conformément à l'al. 2.

Al. 5 : le Conseil fédéral réglera les modalités par voie d'ordonnance (notamment les règles d'arrondi ou le seuil d'exonération des corrections en cas de modification de l'assiette de calcul). La délégation de compétence au Conseil fédéral est nécessaire dans cet alinéa, car il ne s'agit pas seulement de la mise en œuvre générale de la loi.

3.28 Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)⁷⁶

Art. 54 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.16]

Al. 2 : l'art. 54 LAMal prévoit que le Conseil fédéral fixe pour quatre ans des objectifs en matière de coûts et de qualité pour les prestations, après consultation des assureurs, des assurés, des cantons et des fournisseurs de prestations. L'art. 54b LAMal précise que ces objectifs doivent être définis au plus tard douze mois avant le début de la période à laquelle ils doivent s'appliquer. Par conséquent, les objectifs sont déterminés sur la base des données des deux ou trois années précédant leur période d'application, et non avec des données actuelles. Pour éviter que les objectifs de coûts ne perdent en pertinence vers la fin de la période quadriennale, il est prévu que le Conseil fédéral puisse les adapter en cours de période si les bases qui ont servi à les fixer ont considérablement changé. Une adaptation régulière des objectifs de coûts par le Conseil fédéral n'est pas envisagée. L'ordonnance devrait plutôt préciser ce qu'on entend par changements considérables des bases (par ex. modifications importantes des lois fédérales applicables ; adaptations significatives, décidées par la Confédération, de l'étendue des prestations de l'AOS ou changements considérables des tarifs fixés par la Confédération qui n'ont pas pu être pris en compte au moment de la fixation des objectifs de coûts). Seuls seront considérés les facteurs sur lesquels les cantons n'ont aucune influence sous peine d'amoinrir l'incitation à prendre des mesures visant à atténuer les coûts. De même, de fortes variations inattendues de l'effectif des assurés ou de sa morbidité peuvent être qualifiés de changements considérables. Comme pour leur fixation, le Conseil fédéral consulterait les assureurs, les assurés, les cantons et les fournisseurs de prestations avant de modifier les objectifs.

Art. 66 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.16]

⁷⁶ RS 832.10 ; FF 2024 2412

Al. 2 : actuellement, la contribution de la Confédération équivaut à 7,5 % des coûts bruts de l'AOS (art. 66, al. 2, LAMal). L'art. 54 de la modification du 29 septembre 2023 de la LAMal « Mesures visant à freiner la hausse des coûts – objectifs en matière de coûts et de qualité » prévoit que le Conseil fédéral fixe pour quatre ans des objectifs applicables aux prestations. On peut donc partir du principe qu'il définit les objectifs par année civile ainsi qu'un objectif de coûts global à l'échelle nationale.

Désormais, les contributions fédérales à la réduction des primes progresseront au même rythme que l'objectif de coûts global de la Confédération. Si l'on se base sur le montant équivalant à 7,5 % des coûts bruts de l'AOS l'année précédant la période quadriennale, pour laquelle le Conseil fédéral fixe les objectifs de coûts, la contribution est adaptée chaque année à l'évolution cumulée des coûts selon ces objectifs globaux. Or, l'évolution des coûts réels de l'AOS peut diverger des objectifs en matière de coûts. Par conséquent, pour chaque nouvelle période quadriennale, la contribution fédérale est recalculée en se basant sur un montant équivalant à 7,5 % des coûts bruts effectifs de l'AOS l'année précédant la période en question. On s'assure ainsi qu'il n'y aura pas sur le long terme de transfert de charges entre la Confédération et les cantons, même si les coûts effectifs divergent des objectifs en matière de coûts.

3.29 Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale⁷⁷

Art. 12 et 19 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.33]

La possibilité pour la Confédération d'accorder des allègements fiscaux pour l'impôt fédéral direct conformément aux art. 12 et 19 est abandonnée. Les allègements fiscaux (y compris les conditions et les charges) décidés par le DEFR jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification de la loi seront maintenus pendant la durée fixée dans la décision.

Art. 21 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.33]

Al. 1 : étant donné qu'aucun autre apport supplémentaire ne sera versé au Fonds de développement régional, la base légale correspondante sera abrogée. L'al. 1 précise toutefois que les mesures prévues par la loi sur la politique régionale seront financées au moyen du Fonds de développement régional.

Al. 3 : l'objectif de maintien de la valeur du fonds est supprimé. Ainsi, il sera possible de verser des prestations à fonds perdu même en l'absence d'apports au fonds. Par contre, la loi interdira au fonds de s'endetter (2^e phrase). De plus, comme à l'heure actuelle, les conditions de prêt fixées devront tenir compte des retraits du fonds, des pertes sur les prêts en cours, du produit des intérêts et du renchérissement. On veille ainsi à pouvoir gérer correctement les ressources du fonds et leur retrait.

Art. 25a Disposition transitoire relative à la modification du ... [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.33]

Al. 1 : cette disposition permet de modifier les conditions et les charges liées à l'octroi d'allègements fiscaux sur la base de l'art. 19. La modification d'une décision sera régie par le droit en vigueur au moment de l'adoption de la décision initiale.

Al. 2 : les dispositions d'exécution nécessaires au suivi des allègements fiscaux accordés s'appliqueront jusqu'au 31 décembre 2043. Les dispositions en question sont

⁷⁷ RS 901.0

les art. 16, 17, 19 et 20 de l'ordonnance du 3 juin 2016 concernant l'octroi d'allègements fiscaux en application de la politique régionale⁷⁸. En raison du temps nécessaire aux cantons pour la taxation, les obligations d'informer prévues devront être respectées pendant une fois et demie au plus que la durée de l'allègement fiscal fixée à l'échelon fédéral.

Al. 3 : le SECO a besoin à des fins statistiques que l'Administration fédérale des contributions (AFC) lui fournisse les données concernant le montant du manque à gagner fiscal. L'AFC se fondera à cet effet sur les mêmes chiffres qui sont utilisés pour la pérequisition financière. Les données ne seront disponibles que trois ans après l'année fiscale concernée, une fois les taxations définitives réalisées ou les déclarations d'impôt déposées.

3.30 Loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr)⁷⁹

Art. 22 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.29]

Al. 1 : la loi en vigueur exige simplement que les contingents tarifaires soient répartis dans des conditions de concurrence. Conformément à la modification proposée, ces contingents seront mis aux enchères sur la base de divers critères.

Al. 2 : l'autorité compétente peut renoncer à la mise aux enchères des contingents tarifaires dans deux cas exceptionnels : premièrement, lorsque l'évolution du marché nécessite une attribution immédiate (let. a ; par ex. attribution de contingents tarifaires pour des fruits et légumes frais) et, deuxièmement, lorsque le rapport coûts / utilité serait défavorable en raison de la faible demande (let. b).

Al. 3 : les critères applicables à l'attribution des contingents tarifaires dans les deux cas exceptionnels visés à l'al. 1 sont présentés de manière exhaustive. Les méthodes générales d'attribution des contingents sont réglementées dans l'ordonnance sur l'importation de produits agricoles (ordonnance sur les importations agricoles, OIAgr ; RS 916.01). Quatre critères sont possibles : une attribution selon l'ordre des taxations (let. a) correspond au principe d'« attribution au fur et à mesure à la frontière » ou « first come – first served » (premier arrivé, premier servi). En d'autres termes, les parts d'un contingent sont attribuées dans l'ordre de réception des déclarations en douane, et la déclaration en douane est considérée comme une demande de part d'un contingent. Lorsque le contingent est attribué selon les quantités importées jusqu'alors par les requérants (let. b), les importations d'un requérant au cours de l'année précédente sont mises en relation avec toutes les importations du produit concerné cette même année. Le pourcentage en résultant est utilisé pour attribuer les quantités pour l'année civile concernée. Le critère d'attribution visé à la let. c (parts de marché) associe la prise en charge de produits indigènes par une personne (physique ou morale) et ses importations, ces deux valeurs étant mises en relation avec le total de toutes les prises en charge de produits indigènes et toutes les importations de ce produit l'année précédente. Le pourcentage en résultant est utilisé pour attribuer les quantités pour l'année civile concernée. Basée sur la quantité demandée, la méthode d'attribution visée à la let. d s'applique en lien avec les contrats de production conclus entre les producteurs indigènes et les négociants. Par exemple, lorsque ces contrats ne peuvent pas être respectés en raison des conditions météorologiques ou d'attaques de nuisibles (pertes de récolte), l'importateur peut demander à rempla-

⁷⁸ RS 901.022

⁷⁹ RS 910.1

cer la quantité manquante par une attribution au sein du contingent en vue d'une importation.

Al. 4 à 6 : ces alinéas restent en grande partie inchangés.

Art. 23 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.29]

Le principe d'attribution défini dans le nouvel art. 22 rend le présent article obsolète. Celui-ci est donc abrogé.

Art. 48 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.29]

Le principe d'attribution défini dans le nouvel art. 22 rend le présent article obsolète. Celui-ci est donc abrogé.

Art. 50, 51, al. 1, let. a, 51^{bis} et 52 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.28]

Ces articles réglementent les aides financières relatives aux mesures d'allégement du marché de la viande, à la mise en valeur de la laine de mouton et à la production d'œufs suisses. Ils sont abrogés en raison de l'abandon des aides à la production animale.

Art. 76 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.30]

Al. 3 : la part maximale de la Confédération aux contributions à la biodiversité régionale et à la qualité du paysage est fixée à 50 %.

3.31 Loi du 1^{er} juillet 1966 sur les épizooties (LFE)⁸⁰

Art. 45a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.14]

L'abandon des contributions à l'élimination des sous-produits animaux implique l'abrogation de cet article.

3.32 Loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo)⁸¹

Art. 29 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 1 : la Confédération continue de coordonner la formation dans le domaine forestier. En revanche, la partie de l'alinéa en vigueur concernant l'encouragement de cette formation est supprimée, car l'encouragement dans le domaine Formation et environnement est abandonné. Sur le fond, il n'y a aucun changement par rapport à la pratique en vigueur, car aucune aide financière n'a été encore été versée en vertu de cette base légale.

Al. 2 : la Confédération n'encouragera plus la formation initiale et continue, aussi bien théorique que pratique, dans le domaine forestier au niveau des hautes écoles. C'est pourquoi cette disposition est abrogée.

Art. 34a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.25]

La Confédération soutient financièrement la vente et la valorisation du bois produit selon les principes du développement durable en soutenant des projets dans le cadre

⁸⁰ RS 916.40

⁸¹ RS 921.0

du plan d'action bois. Cet encouragement basé sur des projets se poursuit, mais la Confédération ne cofinancera plus à l'avenir les projets pilotes et de démonstration. Le plan d'action bois se focalisera davantage sur des projets à durée limitée en lien avec la recherche appliquée, la pratique ainsi que l'information et la sensibilisation qui améliorent la vente et la valorisation de ce bois.

Art. 38a [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 1 : l'encouragement, par la Confédération, de la formation pratique des spécialistes forestiers issus des hautes écoles et des cours de sécurité destinés aux ouvriers forestiers est supprimé en raison de l'abandon de l'encouragement dans le domaine Formation et environnement. Par conséquent, la let. e est abrogée.

Al. 2 : le renvoi concernant l'octroi des aides financières à l'al. 2, let. a, est modifié en raison de l'abrogation de la let. e à l'al. 1.

Art. 39 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Compte tenu de l'abandon de l'encouragement dans le domaine Formation et environnement, la Confédération ne versera plus aucune contribution à la formation du personnel forestier en vertu des art. 52 à 59 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle. L'art. 39 est donc entièrement abrogé.

3.33 Loi du 20 juin 1986 sur la chasse (LChP)⁸²

Art. 14 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 4 : la disposition doit être modifiée, car la Confédération ne soutient plus les activités de formation relatives aux animaux sauvages à la suite de l'abandon de l'encouragement dans le domaine Formation et environnement.

3.34 Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP)⁸³

Art. 13 [description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.27]

Al. 1 : compte tenu de l'abandon de l'encouragement dans le domaine Formation et environnement, la Confédération ne versera plus d'aides financières pour soutenir les autorités cantonales compétentes dans l'organisation des cours destinés aux pêcheurs professionnels et aux pisciculteurs.

3.35 Chiffre II

Loi fédérale du 17 juin 2022 sur les contributions à l'École cantonale de langue française de Berne⁸⁴

[description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.9]

La loi fédérale du 17 juin 2022 sur les contributions à l'École cantonale de langue française de Berne sera abrogée.

⁸² RS 922.0

⁸³ RS 923.0

⁸⁴ RO 2022 786

Loi fédérale du 3 mai 1991 accordant une aide financière en faveur de la sauvegarde et de la gestion de paysages ruraux traditionnels⁸⁵

[description de la mesure correspondante, voir le chiffre 2.26]

Base légale du Fonds Suisse pour le Paysage, cette loi fédérale a été prolongée de dix années supplémentaires, jusqu'au 31 juillet 2031, par décision de l'Assemblée fédérale du 22 mars 2019. Dans le même temps, l'arrêté fédéral du 11 mars 2019 a acté un apport au fonds de 50 millions de francs au total en vue de la prolongation. Les apports au fonds sont exécutés par tranches d'environ 5 millions de francs réparties sur dix ans. La suppression des futurs apports nécessite l'abrogation tant de la loi fédérale que de l'arrêté fédéral.

3.36 Chiffre III

La loi fédérale sur le programme d'allégement budgétaire 2027 doit pouvoir entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2027 pour garantir un budget 2027 conforme au frein à l'endettement. La modification de l'art. 66 LAMal fait exception à cette règle, car elle doit être coordonnée avec la première formulation d'objectifs de coûts et de qualité selon l'art. 54 LAMal, et entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2028.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

4.1.1 Conséquences financières

Le projet faisant l'objet du présent rapport permettra de financer les besoins supplémentaires en matière de sécurité militaire et de sécurité sociale, tout en respectant les dispositions du frein à l'endettement. La création éventuelle d'une marge de manœuvre budgétaire pour de futurs défis dépendra essentiellement des solutions de financement retenues par le Parlement pour l'armée et l'AVS, notamment pour la 13^e rente AVS.

Le projet se traduira par des allègements de 2,7 milliards de francs en 2027 et de 3,6 milliards de francs en 2028. Tous les groupes de tâches y contribueront. De même, les dépenses de l'administration seront réduites au plus de 300 millions de francs par an (env. 3 %) par rapport aux planifications précédentes, y compris au niveau du personnel de la Confédération. En dépit des réductions réalisées, les dépenses de la Confédération progresseront encore dans les années à venir (plus de 2 % par an selon les estimations actuelles) et devraient passer de 80 milliards de francs en 2023 à 91 milliards de francs en 2027 et à 96 milliards de francs en 2030. Les allègements proposés visent donc en premier lieu à réaffecter les ressources budgétaires, et non à réduire les dépenses, même si celles-ci baisseront effectivement dans certains groupes de tâches. De plus, le projet contribue à stabiliser ou à assouplir l'affectation des dépenses, augmentant dès lors la marge de manœuvre du Parlement.

Le présent projet engendre également des recettes supplémentaires d'environ 300 millions de francs par an, notamment grâce à l'imposition accrue des prestations en capital des 2^e et 3^e piliers, à la mise aux enchères des contingents tarifaires de produits agricoles et à l'abrogation anticipée du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales dans le transport régional de voyageurs.

⁸⁵ RO 1991 1974, 2000 935, 2008 3437, 2010 4999, 2019 2337

4.1.2 Conséquences sur le personnel

Une partie des économies dans le domaine propre est réalisée au niveau des salaires et des conditions d'engagement. Le Conseil fédéral est en train d'élaborer les mesures nécessaires et les exposera dans le message concernant le programme d'allègement 2027. Une autre partie des économies concerne les effectifs et pourrait conduire à la suppression de quelque 500 postes à plein temps (au plus 1,5 % des collaborateurs), freinant ainsi la croissance du personnel. En l'état actuel des choses, la suppression de 500 postes ne nécessite aucun licenciement, car elle peut être mise en œuvre grâce aux fluctuations naturelles et aux départs à la retraite.

4.2 Conséquences pour les assurances sociales

Le programme d'allègement budgétaire proposé n'aura une incidence directe que sur les recettes de l'AVS. Les prestations de l'assurance seront épargnées. À l'heure actuelle, le financement de l'AVS est garanti par une contribution fixe de la Confédération correspondant à 20,2 % des dépenses annuelles de l'assurance. Le Conseil fédéral propose d'abaisser ce taux à 19,5 % des dépenses. Cet abaissement est toutefois examiné dans un projet distinct du programme d'allègement budgétaire 2027, à savoir le projet de mise en œuvre et de financement d'initiative pour une 13^e rente AVS (objet 24.073). Du fait de la mesure prévue dans le programme d'allègement budgétaire 2027 concernant la dissociation de la contribution fédérale de l'évolution des dépenses de l'AVS, cette assurance perdra quelque 500 millions de francs de recettes en 2030 et environ 1,5 milliard de francs en 2035. Ainsi, conformément au message sur la 13^e rente AVS et à la dissociation prévue dans le programme d'allègement budgétaire 2027, le solde du fonds AVS en pourcentage des dépenses (97 % au lieu de 100 %) et le résultat de répartition (- 930 millions au lieu de - 410 millions de francs) seront plus faibles en 2030. Pour compenser ces pertes de recettes et continuer à garantir le niveau des prestations, le Conseil fédéral prévoira donc une compensation lors de la prochaine réforme de l'AVS, qu'il souhaite adopter d'ici à la fin de 2026. La dissociation prévue accroîtra la transparence du financement de l'AVS et corrigera l'effet d'exclusion que la contribution fédérale à l'AVS, la plus grosse dépense de la Confédération, a sur les autres dépenses fédérales à cause de sa forte progression.

4.3 Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Les cantons bénéficient d'environ 30 % des dépenses fédérales, ou 25 % si l'on exclut les simples postes de transition par l'intermédiaire desquels ils transfèrent directement les fonds à un tiers (par ex. agriculture, prestations transitoires pour les chômeurs âgés). Ils seront dès lors inévitablement concernés de manière significative par les mesures découlant du réexamen des tâches et des subventions.

Sur les 59 mesures, plus de la moitié n'auront aucune incidence directe sur les finances des cantons. Selon la mesure, les conséquences pourront varier sensiblement pour ces derniers. Dans l'ensemble, les mesures ayant une incidence pour les cantons représenteront un montant de 1 milliard de francs en 2027. Seule une partie d'entre elles auront toutefois une incidence directe sur les finances des cantons. De nombreuses autres laisseront aussi une certaine marge de manœuvre aux cantons.

Les principales mesures relatives aux tâches communes avec les cantons concernent les domaines suivants :

- intégration des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire ;

- politique climatique / programme Bâtiments ;
- hautes écoles (contributions de base et contributions liées à des projets) ;
- compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques ;
- transport régional de voyageurs ;
- atténuation de l'évolution des dépenses dans le domaine de l'AOS ;
- contributions à la qualité du paysage ;
- routes (routes principales, contributions routières générales, projets d'agglomération) ;
- tâches communes dans le domaine de l'environnement.

Dans ces domaines, la Confédération ne se retire pas entièrement de l'accomplissement des tâches. La future répartition des tâches entre elle et les cantons (désenchevêtrement 2027) peut donc être abordée sans augurer des résultats. En outre, la plupart des mesures accordent une marge de manœuvre aux cantons, qui peuvent compenser les pertes par leurs propres moyens ou adapter leurs prestations dans les domaines concernés. Certaines mesures peuvent se traduire par un allègement pour les cantons (par ex. hausse du degré de couverture des coûts dans le transport régional de voyageurs, abandon du Programme Bâtiments, atténuation de l'accroissement des dépenses dans le domaine de l'AOS, renforcement du financement par les utilisateurs des hautes écoles cantonales). De plus, les cantons percevront des recettes supplémentaires provenant de l'imposition plus importante des retraits en capital, puisque leur part à l'impôt fédéral direct augmentera de 40 millions de francs.

Les conséquences du programme divergent d'un canton à l'autre. Par exemple, certaines propositions influent exclusivement sur le canton de Genève (transfert de la compétence concernant le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, suppression de la contribution au groupe diplomatique de la police genevoise). En plus de ce canton, celui de Bâle-Ville est particulièrement touché par une mesure qui abroge une réglementation spéciale, mais crée une égalité de traitement avec le canton de Zurich (indemnisation de l'OFDF pour l'exécution de tâches de police dans les aéroports). La suppression des contributions à l'École cantonale de langue française de Berne concerne le canton de Berne. La réduction de la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques aura une incidence sur dix cantons. Les conséquences de la mesure relative au transport régional de voyageurs dépendront de sa mise en œuvre : si le taux de couverture des coûts peut être amélioré par des mesures de renforcement de l'efficacité ou des recettes plus élevées, la Confédération et les cantons en profitent globalement dans la même mesure. Si le besoin d'indemnisation ne peut pas être réduit dans la mesure requise, les cantons doivent prendre en charge la part que la Confédération ne cofinance pas. Ce transfert de charges peut conduire, en particulier pour les cantons structurellement faibles, à envisager une réduction de l'offre de transport.

Les conséquences pour les communes et les régions sont difficiles à quantifier. Plusieurs mesures peuvent avoir une incidence, parmi lesquelles : l'abandon de l'encouragement des systèmes de propulsion alternatifs dans le trafic local ; la réduction

des aides financières pour la promotion du sport, des subventions pour l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes ainsi que des aides financières à Suisse Tourisme ou aux projets des programmes d'agglomération ; la suppression des indemnités aux établissements d'affectation de personnes astreintes au service civil. En outre, les communes, les villes, les agglomérations et les régions de montagne perdent un outil d'encouragement coordonné par la Confédération en raison de la suppression d'autres apports aux fonds liés à la nouvelle politique régionale. La hausse éventuelle de la participation financière des communes et des régions induite par ces mesures dépendra toutefois de la répartition des tâches avec les cantons et des priorités fixées au niveau régional.

4.4 Conséquences économiques

Les conséquences économiques des mesures de consolidation budgétaire résultent principalement de la baisse subséquente de la demande de l'ensemble de l'économie en raison d'une charge fiscale accrue ou d'un recul des dépenses publiques. Au lieu de privilégier une hausse d'impôts, le programme d'allègement budgétaire 2027 se focalise surtout sur les dépenses pour respecter le frein à l'endettement. Les mesures portant sur les dépenses diminueront celles-ci de 2,7 à 3,6 milliards de francs entre 2027 et 2030, alors que les mesures portant sur les recettes accroîtront celles-ci d'environ 300 millions. Le volume d'allègement sera toutefois minime par rapport à la demande de l'ensemble de l'économie et ne représentera que 0,4 % à 0,5 % du PIB.

Des hausses d'impôts de même ampleur (par ex. augmentation de la TVA) seraient possibles en lieu et place d'un programme d'allègement pour respecter le frein à l'endettement et financer des dépenses plus élevées. Une étude externe évalue les conséquences économiques de ces deux solutions en vue du message. D'après des études précédentes, une consolidation du budget fédéral axée principalement sur les dépenses devrait se traduire, sur le plan économique, par une croissance légèrement plus élevée du PIB qu'une augmentation des impôts.

4.5 Conséquences sociales

Bien qu'il soit difficile d'en estimer l'ampleur, les conséquences sociales demeureront globalement faibles sur le plan financier. Le respect du frein à l'endettement implique de réduire les dépenses ou d'augmenter les recettes. Le Conseil fédéral entend d'abord agir sur les dépenses ; la population et les milieux économiques ne devraient donc subir aucune autre hausse d'impôts. Seule l'imposition accrue des retraits particulièrement élevés en capital des 2^e et 3^e piliers aura une incidence supplémentaire sur les contribuables. Il n'est pas exclu que les consommateurs de différents services devront parfois prendre en charge une part plus importante des coûts occasionnés, notamment dans la formation supérieure, le transport régional de voyageurs ou la sécurité des produits. De plus, certaines mesures concernant l'agriculture (par ex. l'abandon des contributions à l'élimination des sous-produits animaux, la mise aux enchères des contingents tarifaires ou l'abandon des aides à la production animale) pourront parfois se traduire par une légère augmentation des prix des denrées alimentaires. Dans le même temps, la vérité des prix progressera. Aucune prestation sociale (par. ex. rentes) ne sera réduite.

À l'inverse, la population bénéficiera de la bonne santé des finances de l'État et de sa capacité à assumer ses tâches clés, en particulier les tâches liées à la sécurité sociale et à la sécurité militaire, même en temps de crise.

4.6 Conséquences environnementales

Certaines mesures pourront avoir des conséquences environnementales. L'allègement induit par la redéfinition des priorités de subventionnement dans le cadre de la politique climatique pourrait certes diminuer la contribution de la Suisse à la lutte contre le réchauffement climatique. Mais on peut aussi partir du principe que les subventions actuelles produisent des effets d'aubaine importants, signe que les mesures de lutte précitées peuvent aussi être mises en place sans subvention. En contrepartie, le principe de causalité sera renforcé par une participation plus élevée aux mesures environnementales au moyen du Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA). Si la diminution du volume des subventions engendre des lacunes dans la réalisation des objectifs climatiques, le Conseil fédéral entend les corriger dans le cadre de la politique climatique pour la période postérieure à 2030 (loi sur le CO₂).

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Toutes les lois mentionnées dans l'acte modificateur unique ont été édictées sur la base de la Constitution, dans le cadre d'un processus législatif ordinaire. La base constitutionnelle figure en préambule de chaque loi. Les modifications proposées sont conformes à la base constitutionnelle correspondante.

L'affectation d'une partie des recettes de la taxe sur le CO₂ (41 % au plus) est réputée conforme à la Constitution, car elle soutient la réalisation des objectifs incitatifs, ne concerne que la plus petite part de ces recettes et est clairement limitée dans le temps. La majeure partie d'entre elles (au moins 59 %) continuera à être redistribuée à la population et aux milieux économiques. La taxe sur le CO₂ déploiera donc son effet incitatif principalement lors de sa perception.⁸⁶ Lorsqu'il a adopté le message relatif à la révision de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2024⁸⁷, le Conseil fédéral avait déjà proposé que 49 % des recettes aient une affectation temporaire.

L'Office fédéral de la justice (OFJ) est en revanche d'avis que les affectations de taxes d'incitation ne sont en principe pas autorisées. L'affectation partielle de la taxe sur le CO₂ à hauteur d'un tiers au maximum constitue une dérogation historique. Si, comme dans le présent projet, l'affectation partielle augmente au-delà de cette limite, l'OFJ considère que l'on vise à générer des revenus supplémentaires, car l'incitation induite par le renchérissement de l'objet de la taxe ne figure alors plus au premier plan. Le projet poursuivant un objectif fiscal selon l'OFJ, la taxe sur le CO₂ perd son caractère incitatif et devient une taxe sur les combustibles au sens de l'art. 131, al. 1, let. e, Cst. En tant que taxe sur les combustibles, elle doit satisfaire aux exigences constitutionnelles en matière d'impôts, dont l'universalité de l'imposition (art. 127, al. 2, Cst.). L'OFJ ajoute que la taxe sur le CO₂ doit normalement être payée par tous les consommateurs à l'instar de l'impôt sur les huiles minérales grevant l'essence et le diesel. Selon l'OFJ, le remboursement aux exploitants d'installations relevant du système d'échange de quotas d'émission ou soumis à un engagement de réduction sera contraire au principe de l'universalité de l'imposition si la taxe sur le CO₂ n'est plus perçue comme une taxe d'incitation, mais est transformée en un impôt.

⁸⁶ Dans la doctrine, la question de savoir si les affectations partielles de taxes d'incitation sont autorisées est controversée ; cf. à ce sujet René Wiederkehr, *Sonderabgaben*, in : *Recht* 2017, Heft 1 S. 43, 52 f.

⁸⁷ FF 2022 2651

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La charte de TV5Monde est un traité international. Le redimensionnement de l'offre de la SSR destinée à l'étranger pourrait avoir des conséquences sur la participation de la Suisse. Pour le reste, le programme d'allégement budgétaire faisant l'objet du présent rapport n'aura aucune incidence sur les obligations découlant de traités internationaux ou de l'appartenance à des organisations ou commissions internationales. Les autres mesures concernent essentiellement les subsides aux bénéficiaires de subventions en Suisse et le domaine propre de l'administration. Les réductions des subsides aux organisations internationales se limitent aux contributions volontaires.

5.3 Forme de l'acte à adopter

L'application légale des mesures nécessite la modification de 36 lois fédérales et l'abrogation de deux lois, ce qui pourrait impliquer un référendum facultatif en vertu de l'art. 141 Cst. Toutes les mesures sont présentées dans un acte modificateur unique, qui prend lui-même la forme d'une loi fédérale sujette au référendum. Cette manière de faire se justifie, car les différentes mesures poursuivent le même objectif (réexamen des tâches et des subventions en vue de l'allégement des finances fédérales).

5.4 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Les modifications législatives figurant dans l'acte modificateur unique visent à alléger les finances fédérales. Le projet se traduit par la réduction ou la suppression de certaines subventions. La conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale s'en trouve ainsi renforcée dans certains domaines.

5.5 Délégation de compétences législatives

Les compétences législatives déléguées demeurent inchangées dans la plupart des lois. S'y ajoutent, à l'art. 35, al. 4, 3^e phrase, de la loi sur le CO₂, la compétence du Conseil fédéral de régler les modalités de la répartition du produit de la taxe sur le CO₂ si le niveau du fonds de technologie devait devenir négatif, à l'art. 37f, al. 2, LUMin, le pouvoir du Conseil fédéral de définir les cas dans lesquels les services de contrôle d'approche et de départ sur les aéroports suisses dotés d'un service de navigation aérienne présentent un intérêt pour la Confédération, à l'art. 103 LAVS, l'habilitation du Conseil fédéral, en particulier en ce qui concerne les règles d'arrondi et les seuils pour la correction en cas de modification de la base de calcul et, à l'art. 54, al. 2, LAMal, la possibilité pour le Conseil fédéral de modifier les objectifs en matière de coûts et de qualité en cours de période quadriennale si les bases qui ont servi à les fixer ont considérablement changé.