

ist nicht nötig. Hier können Sie durchaus einen Beitrag zum Sparen leisten, wenn Sie den Antrag Oehen ablehnen, denn dann beschäftigen Sie die Verwaltung nicht mit unnötigen Dingen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Oehen (Rückweisung)  
Dagegen

Minderheit  
Mehrheit

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Bundesbeschlusses  
Dagegen

118 Stimmen  
5 Stimmen

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

83.052

### **Voranschlag der Eidgenossenschaft 1984 (150 Millionen)**

### **Budget de la Confédération 1984 (150 millions)**

Bericht des Finanzdepartementes vom 25. Januar 1984  
Rapport du Département des finances du 25 janvier 1984

Beschluss des Ständerates vom 6. März 1984  
Décision du Conseil des Etats du 6 mars 1984

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zu den Anträgen des Bundesrates

*Minderheit*

(Meizoz, Eggenberg-Thun, Fehr, Jaggi, Nauer, Wagner)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Selon les propositions du Conseil fédéral

*Minorité*

(Meizoz, Eggenberg-Thoune, Fehr, Jaggi, Nauer, Wagner)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Schwarz**, Berichterstatter: Ich möchte mich möglichst konzentriert zu folgenden vier Punkten äussern: 1. Vorgeschichte, 2. Vorschlag des Bundesrates, 3. Kritik am Vorschlag des Bundesrates, 4. Die Überlegungen der Kommissionmehrheit.

Zunächst zur Vorgeschichte: Bekanntlich hat die Botschaft über den Voranschlag 1984 mit einem Ausgabenüberschuss von 1 156 000 000 Franken gerechnet. Die Finanzkommission des Ständerates hat eine Kürzung um 382 Millionen

vorgenommen. In der Finanzkommission des Nationalrates hat man zunächst eine Rückweisung des Budgets erwogen; schliesslich wurde Ihrem Rat in der vergangenen Wintersession vorgeschlagen, das Budget um weitere 102 Millionen Franken auf ein Defizit von noch 660 Millionen zu kürzen. Ferner wurde ein Antrag Leo Weber von der Finanzkommission übernommen, wonach der Bundesrat zu beauftragen sei, zusätzliche 150 Millionen zu sperren und dem Rat in der Märzsession konkrete Streichungsvorschläge zu unterbreiten. Sowohl Ständerat wie Nationalrat haben diesen Anträgen zugestimmt.

Damit komme ich bereits zu Punkt 2, dem Vorschlag des Bundesrates. In einem Bericht vom 25. Januar dieses Jahres hat der Bundesrat weitere Kürzungsanträge in dem von beiden Kammern geforderten Ausmass von rund 150 Millionen Franken vorgelegt. Er betont, dass es innert so kurzer Frist nicht möglich sei, Gesetzänderungen vorzunehmen. Deshalb beschränkten sich seine Vorschläge notgedrungen auf den gesetzlich ungebundenen Bereich, wo am ehesten ein Aktionsspielraum bestehe. Es handle sich dabei naturgemäss um Investitionen, mit Schwergewicht im Bausektor. Der Bundesrat weist dann in seinem Bericht selber auf gewisse Nachteile hin, indem in bestimmten Bereichen die Aufgabenerfüllung beeinträchtigt werde, wie beispielsweise bei der Entwicklungshilfe und den militärischen Bauten. In anderen Sektoren handle es sich nicht um dauerhafte Einsparungen; schliesslich müsse festgestellt werden, dass die Kürzungen im Widerspruch zur offiziellen Beschäftigungspolitik stünden.

Damit kann ich nahtlos übergehen zu Punkt 3, der Kritik am bundesrätlichen Vorschlag.

Der Bundesrat hat hier – wie wir gehört haben – selber entsprechende Hinweise gegeben, die von der Kommissionminderheit – ich möchte fast sagen – dankbar übernommen wurden.

In der Diskussion im Rahmen der Finanzkommission wurde von dieser Seite vor allem auf den Widerspruch zum Anfang 1983 beschlossenen Beschäftigungsprogramm aufmerksam gemacht. Ferner könnten wichtige Aufgaben nicht mehr richtig erfüllt werden; schliesslich handle es sich bei verschiedenen Kürzungen nicht um effektive Einsparungen, sondern nur um ein Hinausschieben von Ausgaben, welche später trotzdem gemacht werden müssen.

Auf die vorgebrachten Einwände ist deshalb folgendes zu sagen, womit ich zum vierten und letzten Punkt meiner Darlegungen gelange, den Überlegungen der Mehrheit der Finanzkommission: Bei all diesen sogenannten Sparübungen muss man sich immer wieder auf den Ausgangspunkt zurückbesinnen, nämlich die äusserst kritische Finanzlage des Bundes, vor allem wenn die zukünftige Entwicklung analysiert wird.

Der Finanzplan der laufenden Legislaturperiode weist für die kommenden Jahre Milliardendefizite auf, sofern nicht energisch Gegensteuer gegeben wird. Ohne der in der Sommersession stattfindenden Debatte vorzugreifen, kann jetzt schon festgestellt werden, dass die Einnahmenseite von optimistischen Annahmen ausgeht. Obschon die Staatsrechnung 1983 etwas besser abschliesst als der Voranschlag, nehmen die Schulden weiterhin beträchtlich zu. Infolge der daraus erwachsenden Zinsbelastung nimmt die Verfügungsquote entsprechend ständig ab. Auch wenn die Verschuldung noch kein katastrophales Ausmass angenommen hat, wäre es unverantwortlich, mit Sanierungsmaßnahmen solange zuzuwarten, bis die Lage hoffnungslos geworden ist. Einer Verschlimmerung der Entwicklung wird aber nur begegnet, wenn keine Defizite mehr entstehen. Auch wenn der Eintretensantrag der Kommissionmehrheit durchgeht, besteht immer noch ein Defizit von einer halben Milliarde. Nachdem einerseits mit Nachtragskrediten und andererseits kaum mit Einnahmewundern im Stile der Jahre 1981 und 1982 gerechnet werden kann, ist zu befürchten, dass die Rechnung 1984 schlechter abschneidet als das entsprechende Budget.

Zu diesen harten Fakten kommt die psychologische Seite des Problems. Ein wesentliches Argument der Finanzkom-

missionsmehrheit zugunsten ihres Eintretensantrages waren die beiden unmittelbar bevorstehenden Abstimmungsvorlagen über die Verkehrsabgaben. Man wollte der Öffentlichkeit vor der Abstimmung zeigen, dass das Parlament an einem harten Sparkurs festhält. Nun nachträglich wieder weich zu werden, würde nicht verstanden und hätte für die Zukunft mit Sicherheit sehr negative Konsequenzen. Wer echt an einer Sanierung des Bundeshaushaltes interessiert ist, muss auch für ein positives Image des Parlamentes in der Öffentlichkeit besorgt sein. Das können wir nicht erreichen, wenn die Defizitwirtschaft ungebremst weitergeht.

Nachdem Bundesrat und Kommissionsminderheit schwere Bedenken in anderer Richtung haben, soll abschliessend noch kurz auf dieselben eingegangen werden. Zunächst der behauptete Widerspruch zum Beschäftigungsprogramm: Hier muss auf die Proportionen hingewiesen werden. Die 150 Millionen Franken zusätzliche Kürzungen betragen 0,8 Prozent der Ausgaben oder 0,7 Promille des Bruttosozialproduktes. Nachdem im Budget 1983 im Bereiche der bundeseigenen Bauten und der Beiträge an Bauten Dritter noch rund 3,3 Milliarden eingestellt waren, sind es im Voranschlag 1984 3,9 Milliarden, also über 18 Prozent mehr. Wenn rund 140 Millionen Franken Investitionen gestrichen werden, beträgt der Zuwachs immer noch rund 14 Prozent. Von einem beschäftigungspolitisch widersprüchlichen Verhalten kann also keine Rede sein.

Im übrigen muss daran erinnert werden, dass mit der Annahme des Beschäftigungsprogramms Anfang 1983 die Auflage verbunden wurde, die Mehraufwendungen wieder zu kompensieren, und zwar ab 1986 mit 190 Millionen Franken pro Jahr. Da das Beschäftigungspaket im Jahre 1982 konzipiert worden war und sich Anfang 1983 bereits viele Sachverständige fragten, ob die Massnahmen konjunkturpolitisch überhaupt noch richtig liegen, dürfte es durchaus begründet sein, den Kompensationsbeginn um zwei Jahre vorzuziehen.

Eine weitere Behauptung der Eintretensgegner lautet dahin, dass man mit dem Verschieben von Ausgaben nicht wirklich spare. Indessen bedeutet dieses Hinausschieben ja nichts anderes, als sich den gegebenen finanziellen Möglichkeiten besser anzupassen; ein Vorgehen, wie es für den privaten Haushalt oder die private Unternehmung eine Selbstverständlichkeit darstellt. Die heutige Konjunkturlage ist nicht derart, dass sich der Staat im Interesse der Wirtschaftsförderung zusätzlich verschulden müsste. Eine zu hohe Verschuldung schadet letzten Endes wiederum der Wirtschaft.

Ferner darf nicht vergessen werden, dass die meisten Investitionen zum Teil recht beträchtliche Folgekosten nach sich ziehen. Eine Verschiebung von Investitionen bedeutet deshalb sehr oft auch eine Verschiebung von Folgekosten und damit eine zusätzliche Anpassung an die finanziellen Möglichkeiten.

Schliesslich noch der dritte, hauptsächliche Einwand, welcher lautet, dass mit dem vorliegenden Sparpaket die Erfüllung wichtiger Aufgaben des Bundes verhindert würden. Wir haben bereits auf die Relation hingewiesen: Die 150 Millionen betragen 0,8 Prozent der Gesamtausgaben. Es ist nicht anzunehmen, dass der Bundesrat so unglücklich auswählt, dass mit seinen Kürzungsvorschlägen ausgerechnet die Erfüllung der wichtigsten Bundesaufgaben verhindert wird. Wenn der Bundesrat in seinem Bericht festhält, dass er so kurzfristig nur im Investitionsbereich sparen könne, dann steht es ihm frei, in den folgenden Jahren – also längerfristig – die entsprechenden gewünschten Kompensationen im Konsumbereich vorzunehmen. Die kommende Diskussion über den Finanzplan 1984 bis 1987 wird uns Gelegenheit geben, auf die «proportionale Fortschreibungsmentalität» des Bundesrates und damit den mangelnden Willen zur Festlegung von Prioritäten bzw. der Neustrukturierung von Aufgabenbereichen einzutreten.

Ich empfehle Ihnen im Namen der Kommissionsmehrheit – das Stimmverhältnis war 12 zu 7 –, auf die Vorlage des Bundesrates einzutreten und ihr zuzustimmen. Mit 14 Stimmen zu 1 Stimme hat die Kommission zudem beschlossen,

das Paket *in globo* zu verabschieden, weil es praktisch ausgeschlossen ist, in einem Rat von 200 Mitgliedern eine differenzierte Behandlung mit entsprechenden Kompensationsvarianten durchzuspielen. Sollte man das doch wollen, dann müsste die Vorlage zur Neubearbeitung an den Bundesrat zurückgewiesen werden.

Die Diskussion in der Kommission hat aber gezeigt, dass dazu die Zeit fehlt, nachdem bald ein Viertel des Budgetzeitrahmens hinter uns liegt. Ich wurde deshalb von der Kommissionsmehrheit ermächtigt, alle Abänderungsanträge abzulehnen.

Ich empfehle Ihnen Eintreten auf die Kürzungsvorlage und Zustimmung zu den Vorschlägen, so wie sie uns der Bundesrat unterbreitet hat.

**M. Zbinden**, rapporteur: Vous vous rappelez que le Conseil fédéral nous avait proposé un budget 1984 avec un déficit de 1,15 milliard. Une très large majorité des deux Chambres a violemment réagi contre ce déficit préconisé par notre gouvernement. Dans un premier exercice, les commissions des finances ont tenté, avec le Conseil fédéral, de réduire ce déficit à environ 500 millions. Par des efforts considérables, nous avons réussi à faire des économies et à réduire le déficit à 660 millions. Nous n'étions pas satisfaits et nous avons introduit dans l'arrêté du budget un article 2 par lequel nous avons bloqué les dépenses à concurrence de 150 millions et où nous avons invité le Conseil fédéral à proposer des réductions supplémentaires au budget pour ce montant-là.

Le but était de limiter les déficits et de tempérer la croissance des dépenses.

Le Conseil fédéral nous a proposé, dans son rapport du 25 janvier dernier, donc en l'espace de six semaines, une réduction supplémentaire de 150 millions par rapport au budget voté le 14 décembre 1983. Il a ainsi donné suite au mandat des Chambres et aux intentions de la majorité de limiter le déficit à environ 500 millions.

La Commission des finances a analysé ces propositions d'abord sur le principe même des réductions. Pour apprécier la nécessité de cette réduction supplémentaire, il faut tenir compte de l'évolution des déficits de la Confédération et du plan financier de législature. Vous savez que depuis 1971 jusqu'en 1980, donc pendant une décennie, les déficits de la Confédération ont constamment augmenté et dépassé parfois de loin le milliard. Grâce à des recettes extraordinaires pendant les années 1981 et 1982, on a pu réduire les déficits en dessous d'un demi-milliard. Or, en 1983, nous enregistrons un déficit de 855 millions. Le plan financier de législature prévoit de nouveau une augmentation des déficits dépassant le milliard dès 1985 et atteignant près de deux milliards en 1987.

Il s'agit donc d'éviter une politique financière d'endettement systématique et de freiner quelque peu les dépenses. C'est pour ces raisons-là que la Commission des finances admet le principe de ces réductions de dépenses de 150 millions. Il est vrai que notre commission a exprimé des réserves quant aux objets touchés par les économies proposées par le Conseil fédéral. Il n'est pas satisfaisant que les réductions ne touchent pratiquement que le secteur des investissements. Nous aurions désiré que cet exercice de réduction touche également les dépenses d'exploitation respectivement de consommation. Dans certaines mesures, cela aurait dû être possible. Mais nous avons dû nous rendre compte qu'il était difficile en si peu de temps de proposer des modifications de loi qui auraient permis de réduire les dépenses d'exploitation déjà pour l'année courante.

Il en résulte que nous attendons du Conseil fédéral un programme de suite qui touchera également le secteur d'exploitation et de l'administration.

L'acceptation par le peuple et les cantons de la taxe routière et de la vignette nous rapportera, il est vrai, quelque 400 millions. Certains pourraient argumenter que nous n'avons plus besoin d'économiser davantage mais je vous rappelle que cette nouvelle recette nous est indispensable pour éviter des déficits dépassant le milliard. On reproche égale-

ment à ces réductions supplémentaires d'agir contre les mesures en vue de promouvoir l'emploi. Je dois vous rappeler que ce programme voté au début de l'année 1983 prévoit que les dépenses supplémentaires devront être compensées. Cette compensation est entamée par ces économies. Quelles sont les conséquences de cette économie de 150 millions dans les investissements? On ne peut jamais assez rappeler qu'il ne s'agit pas d'une réduction des dépenses par rapport à l'année précédente mais seulement par rapport à un budget que nous estimons trop ambitieux. La croissance des dépenses est seulement moins prononcée, mais la croissance des dépenses d'investissements est maintenue. En effet, les dépenses d'investissements ont passé de 3,3 dans le budget 1983 à 3,9 milliards dans celui pour 1984, donc une augmentation de 18 pour cent ou de 600 millions. La réduction d'environ 150 millions, dans les investissements, laisse toujours une augmentation de 14 pour cent ou de 450 millions par rapport au budget 1983. Le taux de croissance dépasse donc de loin celui du produit national brut.

Si nous n'avons pas le courage de rester un peu modestes, d'autres économies plus dures risquent de nous être imposées dans un très proche avenir et dans des secteurs qui risquent de faire plus mal encore. Il est vrai que le Conseil des Etats a refusé l'entrée en matière par 22 voix contre 20. Je crois, personnellement, qu'il a eu tort de sanctionner ainsi un déficit budgétaire de 660 millions pour l'année en cours, qui risque bien de grandir encore, notamment si nous nous référons au vote de ce matin au sujet du crédit pour la recherche scientifique.

Il en va de la crédibilité de notre Parlement, de sa volonté d'assainir les finances fédérales. Je suis convaincu que la très large majorité du peuple attend un geste clair et net de ses députés sous la Coupole fédérale. Le peuple a dit «oui» aux taxes routières pour augmenter nos recettes fiscales; c'est à nous de limiter nos dépenses.

Par conséquent, notre commission vous propose, par 12 voix contre 7, d'entrer en matière sur les propositions du Conseil fédéral. Elle vous recommande en outre de voter en bloc la réduction des 150 millions sans opposer un secteur à l'autre par des propositions d'amendement déchirantes et contraires à une volonté commune d'assainissement des finances fédérales.

Vous décidez aujourd'hui si le déficit financier de la Confédération pour 1984 est plus élevé ou non de 150 millions, vous assumez votre responsabilité quant au déficit de la Confédération. Nous vous proposons donc d'entrer en matière.

**M. Meizoz**, porte-parole de la minorité: Je m'exprime au nom des signataires de la proposition de minorité de la commission, ainsi qu'en celui du groupe socialiste, pour vous inviter à rejeter le projet de réduction du budget 1984 présenté par le Conseil fédéral et à vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

L'exercice auquel le gouvernement s'est livré, à l'injonction du Parlement, dans des délais très courts et sans grande conviction, n'a pas donné de bons résultats, c'est le moins qu'on puisse dire. Ceux-ci prêtent le flanc à la critique sur des points importants. Ils sont pour nous inacceptables. Voici pourquoi. Le projet du Conseil fédéral vise essentiellement à diminuer d'environ 120 millions de francs les investissements prévus pour 1984. Outre le fait qu'une telle mesure ne nous procurera aucune économie réelle, puisque ceux-ci ne seront que différés, elle va à l'encontre des décisions prises en 1983 pour promouvoir l'emploi. Son adoption ne manquera pas d'affaiblir la portée de ces décisions et d'en compromettre la réussite. L'amélioration de la conjoncture observée ici ou là n'est pas suffisamment affirmée pour qu'elle puisse entraîner ou justifier une révision de la politique définie et acceptée par le Parlement, il y a quelques mois seulement. Les zones d'ombre sont encore nombreuses; d'autres apparaîtront inéluctablement au gré d'une évolution qui, pour l'instant, demeure incertaine.

Nous ne pouvons donc prêter la main à une opération

consistant à démanteler en partie, peu de temps après sa mise en place, l'instrument précisément créé dans le but de renforcer notre économie. L'incohérence d'une telle politique saute aux yeux. Ce n'est sans doute pas ce qu'a voulu le Parlement lorsqu'il a voté, en décembre 1983, contre l'avis des socialistes d'ailleurs, le nouvel article 2 de l'arrêté sur le budget.

Les investissements dont la mise en œuvre devrait être reportée à des années financièrement plus confortables n'ont pas fait l'objet d'une sélection rigoureuse. Les choix opérés par le Conseil fédéral l'ont été sans plan directeur. Manifestement, celui-ci a reculé devant la difficulté d'établir des priorités. C'est regrettable, car cela l'aurait peut-être conduit, d'une part, à laisser intacts les crédits inscrits au chapitre de la protection des eaux et de l'aide publique au développement et, d'autre part, à proposer de véritables économies dans d'autres domaines de l'activité de l'Etat. C'est ainsi qu'en matière de protection des eaux nous ne pouvons suivre le Conseil fédéral lorsqu'il juge possible d'amputer de 20 millions de francs la somme portée au budget 1984. Il n'est pas judicieux de s'engager dans une telle voie à l'heure actuelle où la lutte contre toutes les formes de pollution requiert des investissements accrus.

Enfin, en ce qui concerne l'aide publique au développement, la réduction de 12 millions de francs s'ajoute aux 8 millions que les Chambres ont déjà biffés du budget en décembre 1983. Cette nouvelle compression des dépenses porte à 20 millions de francs au total de la diminution des crédits prévus pour 1984 par rapport au budget du Conseil fédéral. Elle intervient à un moment où les besoins de soutien financier et économique des pays en voie de développement augmentent sous la pression de leur énorme endettement, de la baisse des prix des matières premières, de l'affaiblissement général de leur commerce extérieur. Elle compromet la réalisation de l'objectif que nous nous sommes fixé depuis longtemps, à savoir atteindre la moyenne des pays industrialisés occidentaux, qui s'élevait à 0,38 pour cent du produit national brut en 1982. Enfin, cette nouvelle compression des dépenses met en question des intérêts vitaux de notre politique étrangère.

S'agissant maintenant des économies véritables que l'on pourrait peut-être faire dans d'autres domaines de l'activité de l'Etat, le Conseil fédéral en a, semble-t-il, flairé quelques-unes au Département militaire. Dans son rapport au Parlement, il suggère que, vu le renvoi à plus tard de l'exécution de travaux de renforcement de terrains, l'organe de construction spécialisé de l'Office fédéral du génie ne serait plus pleinement occupé. Doit-on en déduire que certains travaux programmés par le Département militaire ne l'auraient été que parce qu'il fallait occuper du personnel qui, sans cela, se serait trouvé désœuvré? Cette situation mérite réflexion à l'heure où le blocage du personnel a, dans plusieurs secteurs de l'administration fédérale, les conséquences dommageables que l'on sait; M. Friedrich, conseiller fédéral, ne s'est pas fait faute de le rappeler hier.

Plus loin, c'est le Conseil fédéral lui-même qui évoque l'idée que l'on pourrait renoncer à exécuter une partie des projets liés au développement de l'infrastructure pour le Tiger. Ce n'est qu'une idée, qu'il ne poursuit d'ailleurs pas puisque, plutôt que de plaider pour l'abandon définitif de projets dont la justification est douteuse, il se borne à en différer la réalisation.

Il faut être conscient du fait que nous n'obtiendrons pas de réelles économies en renvoyant à des jours meilleurs un certain nombre d'investissements, pas plus que nous n'en obtiendrons en apportant des restrictions à l'octroi de prêts à l'étranger ou au personnel fédéral pour la construction de logements, pour la simple et bonne raison que les prêts en question, soit 9,2 millions de francs au total, ne constituent en aucun cas des dépenses; ce sont des engagements momentanés de trésorerie, remboursables généralement avec intérêts, dans des délais fixés contractuellement.

La minorité de la commission et le groupe socialiste reconnaissent la nécessité d'assainir les finances fédérales. Ils admettent que des économies doivent être faites partout et

chaque fois que cela est possible, qu'elles doivent être inlassablement recherchées. Ils s'associeront à toutes démarches sérieuses allant dans cette direction. Cela n'implique cependant pas qu'ils puissent souscrire à un projet qui laisse accroire que nous ferons pour 150 millions de francs d'économie alors qu'il n'en sera rien. Contrairement à la majorité de la commission, qui paraît plus résignée qu'enthousiaste, et qui est surtout prise à son propre piège, nous disons «non» à des propositions qui n'apportent rien de décisif ni de crédible en matière d'économies budgétaires. C'est pourquoi, à l'instar de ce qu'a déjà décidé le Conseil des Etats, je vous invite à refuser l'entrée en matière sur le projet du Conseil fédéral.

**M. Bonnard:** M. le président de la commission a fait un historique sur lequel je suis obligé de revenir brièvement pour apporter quelques nuances.

Il a rappelé qu'en mai 1983, le Conseil fédéral avait annoncé pour 1984 à la Commission des finances, un excédent de dépenses largement supérieur à un milliard de francs. La Commission des finances l'a alors invité à ramener cet excédent à un montant très inférieur. Le gouvernement n'a pas estimé devoir donner suite à cette injonction. Il a présenté à la Commission des finances pour 1984, un budget financier qui continuait à présenter un excédent de dépenses largement au-dessus du milliard. C'est pourquoi en séance de commission, la proposition a été faite de renvoyer purement et simplement le budget au Conseil fédéral en l'invitant à bien vouloir observer les désirs de la Commission des finances.

Si une proposition de cette nature avait été acceptée, elle aurait équivalu à une rupture entre le Conseil fédéral et le Parlement. Cette rupture aurait fait sans doute une impression détestable. Pour l'éviter, la Commission des finances a préféré rouvrir le dialogue avec le Conseil fédéral et lui demander d'étudier de nouvelles économies à concurrence d'un montant minimum de 100 millions, maximum de 250 millions. Le gouvernement est alors revenu devant la Commission des finances avec la proposition de réduire l'excédent de dépenses de 100 millions mais il a ajouté, avec une parfaite clarté, qu'il refusait d'aller au-delà pour ne pas tailler dans les investissements. La Commission des finances a jugé cette proposition insuffisante. Elle a décidé de vous proposer et vous avez accepté, contre la volonté du Conseil fédéral, de bloquer la somme des dépenses à concurrence de 150 millions et d'inviter le Conseil fédéral... vous connaissez la formule de l'article 2a, je n'insiste pas!

Pour comprendre à quoi devait servir ce système de blocage, il faut rappeler que dans le passé, lorsque nous avons demandé une réduction des dépenses – et nous l'avons fait souvent – nous avons invariablement reçu la même réponse: «La quasi-totalité des dépenses budgétaires résulte d'engagements antérieurs ou plus encore de dispositions légales ou constitutionnelles, la marge de manœuvre est nulle ou presque nulle; pour en retrouver une partie au moins, ce sont dès lors les lois qu'il faut modifier.»

Le système de blocage répondait à cette préoccupation. Il se voulait un moyen de pression sur le gouvernement pour l'amener à nous présenter rapidement les propositions de modifications législatives ou constitutionnelles nécessaires afin que nous retrouvions un peu de souplesse dans la politique financière.

En second lieu, nous n'avons jamais voulu frapper les dépenses d'investissement. Comme rapporteur de la Commission des finances sur le budget, je me suis exprimé à cet égard de façon parfaitement claire, je vous renvoie au *Bulletin officiel*.

La Commission des finances n'entendait pas se mettre en contradiction avec la politique de relance que nous pratiquions depuis quelques mois. Ce qu'elle visait en réalité, c'étaient les dépenses courantes de la Confédération, notamment les dépenses de fonctionnement. La Commission des finances avait au moins trois raisons d'avoir cette attitude. Première raison: dans son rapport du 4 octobre 1982, le Conseil fédéral annonçait une vaste campagne

visant à réduire les frais d'administration de quelque 50 millions de francs par année. C'est la preuve qu'il y a, dans les dépenses courantes, de la marge. Deuxième raison: dans son rapport sur le plan financier 1985 à 1987, le Conseil fédéral confirme son intention de réduire les dépenses administratives dans tous les services. Il manifeste aussi la volonté de réexaminer de façon critique les tâches actuelles de la Confédération. Dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale que nous allons bientôt examiner, il va jusqu'à constater que certaines tâches peuvent être réduites, simplifiées ou supprimées. Par là encore, il admet qu'il y a de la marge dans les dépenses courantes. Troisième raison: dans son rapport sur le plan financier 1985 à 1987, le Conseil fédéral observe que la discipline de l'administration, dans le domaine des dépenses, s'est relâchée à cause de la clôture plus favorable des comptes de ces dernières années. Cette déclaration signifie, elle aussi, qu'une marge existe dans les dépenses courantes et qu'une meilleure discipline, en matière financière, permettra de la retrouver.

Autrement dit, la Commission des finances avait raison de viser en première ligne les dépenses courantes. Or, dans les propositions qu'il nous présente aujourd'hui, le Conseil fédéral ne satisfait ni à l'une ni à l'autre des injonctions que nous lui avons données en vertu des pouvoirs qui nous sont propres.

D'une part, il ne nous propose aucune modification législative ou constitutionnelle, si ce n'est celle dérisoire de l'arrêté sur la viticulture. Par conséquent, lorsque l'automne prochain, dans le cadre du budget 1985, nous demanderons des réductions de dépenses, le Conseil fédéral nous répondra à nouveau négativement en s'abritant derrière l'obligation de modifier les lois et derrière le temps nécessaire pour y parvenir. Cette situation n'est pas satisfaisante et il faudra bien que nous en sortions.

D'autre part, dans les économies qu'il nous propose, le gouvernement frappe les investissements et il souligne même, tout à fait clairement, qu'il ne nous propose pas d'économies mais simplement des reports de dépenses. Il va ainsi directement à l'encontre de la volonté claire de la Commission des finances qui voulait de vraies économies et pas seulement des reports de dépenses et qui attendait des économies visant en premier lieu les dépenses courantes et non les dépenses d'investissement.

Dans ces conditions, le groupe libéral n'accepte pas les propositions du gouvernement. Il pense que le Conseil des Etats a eu raison de refuser l'entrée en matière et il vous invitera à en faire autant.

En refusant l'entrée en matière, le Conseil des Etats a abrogé l'article 2 de l'arrêté. Autrement dit, il renonce à exiger du Conseil fédéral 150 millions d'économies supplémentaires. C'est extrêmement regrettable à nos yeux puisque, nous le croyons, dans les dépenses courantes de 1984, il y a encore de la marge.

Pourtant, nous devons reconnaître, non sans quelque amertume je dois le dire, qu'il n'y a plus aujourd'hui d'autre issue possible. En maintenant le blocage jusqu'en juin, ce qui aurait été en soi concevable, sans en préciser exactement l'objet, nous créerions pour l'administration des difficultés pratiques considérables dans l'exploitation du budget. Cela ne nous paraît pas souhaitable.

Mais nous le disons clairement au Conseil fédéral, ce n'est que partie remise. Le groupe libéral demeure convaincu que l'équilibre budgétaire doit être retrouvé à la fin de la présente législature et qu'il doit l'être en première ligne par le freinage de l'accroissement des dépenses. A cet effet, nous agissons dans deux directions.

D'abord nous avons proposé à la Commission des finances de modifier la loi sur les finances afin de permettre au Parlement, tant que durera la situation déficitaire de la Confédération, de s'écarter provisoirement de certaines dispositions légales qui lui imposent des automatismes en matière financière. Un groupe de travail de la Commission des finances a bien voulu se pencher sur cette proposition qui sera discutée sous peu en plénum.

D'autre part, nous proposerons aux commissions qui sont

compétentes pour l'examen du plan financier 1985 à 1987 d'inviter le Conseil fédéral à réduire d'un montant de l'ordre de 75 millions au moins, les dépenses fédérales ordinaires. Nous devons bien cette mesure d'économie à l'égard du peuple qui vient de nous accorder si généreusement 350 millions supplémentaires.

Ainsi la position libérale d'aujourd'hui ne saurait être interprétée comme un relâchement en matière de discipline financière. Elle n'est – il faut le dire – que la conséquence d'une carte que le gouvernement a habilement jouée et qui nous oblige aujourd'hui à différer d'une année l'expérience de rigueur budgétaire que nous entendons faire.

**Felgenwinter:** Die Vorgeschichte ist bekannt. Eine Vorbemerkung sei mir erlaubt: Die CVP-Fraktion, welche ich hier zu vertreten die Ehre habe, weiss sich einig mit dem Bestreben der Finanzkommission, Milliardendefizite zu vermeiden. Der Bundesrat ist mit der Vorlage eines Milliardendefizites im letzten November der Budgetvorgabe eindeutig zu wenig nachgekommen. Es wäre für ihn bedeutend einfacher gewesen, bei der eigentlichen Budgetarbeit den Rotstift anzusetzen und durch schwergewichtige Kürzungen einen Haushalt mit einem noch vertretbaren Defizit vorzulegen. Die Finanzkommissionen der Räte mussten ihm diese Entscheide angesichts der erschreckenden Finanzperspektiven für die kommenden Jahre abnehmen. Auf der Einnahmenseite war dies verhältnismässig einfach. Hier reicht die Erfahrung des Parlamentes aus, um Korrekturen nach oben oder nach unten beurteilen und beschliessen zu können. Schwieriger wird es auf der Ausgabenseite. Langfristig kann das Parlament sicher Schwerpunkte bestimmen, in denen abgebaut werden muss. Kurzfristig im Rahmen eines Budgets Sparvorschläge durchzusetzen, ist nach allgemeiner Erfahrung in der Finanzpolitik nur möglich, wo der Bundesrat selber die Kürzungsmöglichkeiten aufzeigt. Das ist ja am 28. November 1983 geschehen, als der Bundesrat selber auf Wunsch der Finanzkommission des Nationalrates Kürzungsvorschläge von 102 Millionen unterbreitete, die das Parlament auch akzeptierte.

Im nachhinein muss es bedauerlich erscheinen, dass der Bundesrat der Sparaufforderung der Finanzkommission des Nationalrates nur in minimalistischer Weise nachgekommen ist. Hätte er damals beispielsweise 150 statt bloss 100 Millionen vorgeschlagen, so bin ich fast überzeugt, dass das Budget damals definitiv verabschiedet worden wäre. Dem Bundesrat kann der Vorwurf nicht erspart werden, dass er im Dezember mit dem Parlament gespielt hat. Allerdings muss man den heutigen Vorsteher des Finanzdepartementes von diesem Vorwurf ausnehmen. Er hat in diesem Spiel damals noch keinen Stich getan! Es ist klar, dass die Liste der zusätzlichen 150-Millionen-Kürzung, welche das Parlament entgegen den Erwartungen des Bundesrates beschlossen hat, schon im Dezember 1983 ganz oder teilweise hätte vorgelegt werden können. Leider scheint nun dieses Spiel des Bundesrates aufzugehen. Mit wenigen Ausnahmen schlägt er nämlich Kürzungen im Investitionsbereich vor; wo keine Investitionskürzungen vorgeschlagen werden, handelt es sich um Beiträge, die im kritischen Rampenlicht der politischen Öffentlichkeit stehen. Ich verweise auf die Entwicklungshilfe.

Ebensowenig Begeisterung zu wecken vermögen die vorgeschlagenen Kürzungen der direkt einkommensbildenden Beiträge im Landwirtschaftssektor. Vor allem die Vertreter aus Bergkantonen und wirtschaftlich benachteiligten Regionen in unserer Fraktion weisen darauf hin, dass die vorgeschlagenen Kürzungen im Investitionsbereich zu einem guten Teil die Randregionen treffen.

Ebenso wird darauf hingewiesen, dass letztes Jahr unter dem Titel «Konjunkturankurbelung» zusätzliche Investitionen beschlossen worden sind, die man jetzt teilweise wieder rückgängig zu machen versucht. Andere Stimmen in unserer Fraktion führen ins Feld, dass gegenwärtig die Aufgabenteilung im Rat behandelt werde – wir haben sie abgeschlossen –, dass der Bundesrat das Anschlussprogramm für die linearen Kürzungen verabschiedet habe und dass ein

Aufgabenteilungsprogramm II in Vorbereitung sei. Von einem finanzpolitischen Kraftakt zwischen Bundesrat und Finanzkommission war die Rede, der noch mehr Unruhe in den Versuch des Ausgleichs der Bundesfinanzen hereinbringe. Zudem handle es sich bei den vorgeschlagenen Massnahmen gar nicht um echte Einsparungen, da die Investitionen ohnehin getätigt werden müssten. Insbesondere für den militärischen Bereich wird darauf hingewiesen – vielleicht auch hier mit einem gewissen Recht –, dass es wenig sinnvoll sei, moderne Waffensysteme zu beschaffen und die notwendigen Infrastrukturen dafür zu vernachlässigen.

Sie vermögen aus diesen Darlegungen zu erkennen, dass die Kürzungsvorschläge des Bundesrates zwiespältige Gefühle wecken und dass demzufolge die Meinung unserer Fraktion auch nicht anders denn als zwiespältig bezeichnet werden kann. Eine schwache Mehrheit der Fraktion möchte nämlich unter Bezug auf die dargelegten Gründe auf die 150-Millionen-Kürzungsrunde verzichten. Eine starke Minderheit hält demgegenüber dafür, dass angesichts der mittelfristig eher düsteren Aussicht für den Bundeshaushalt der Betrag von 150 Millionen zusätzlich für das Haushaltsjahr 1984 abzustreichen sei. Diese Minderheit bedauert zwar auch, dass die Kürzungsvorschläge des Bundesrates vornehmlich den Investitionsbereich beschlagen. Sie hält diese Kürzungen aber für vertretbar, weil in keinem einzigen Fall behauptet werden kann, irgendeine Bundesaufgabe sei dadurch verunmöglicht.

Die vorgeschlagenen Abstriche verhalten auch in konjunkturpolitischer Hinsicht. Gewisse Zeichen der wirtschaftlichen Erholung und damit die Aussicht auf Neuinvestitionen sind unübersehbar. Das Budget 1984 – die Kommissionsprecher haben bereits darauf hingewiesen – weist einen erheblichen Zuwachs im Investitionsbereich auf. Ich verzichte hier auf die Wiederholung dieser Zahlen. Selbst wenn es sich teilweise um Investitionen handelt, können echte Einsparungen erzielt werden, weil die Folgekosten eben noch nicht auftreten.

Bezüglich der vorgeschlagenen Einsparung im Landwirtschaftssektor muss klar festgehalten werden, dass bei den direkt einkommenswirksamen Beiträgen, wie Viehhalterbeiträge im Berggebiet und Anbauprämien für Futtergetreide, ein klarer Anspruch aufgrund des Gesetzes oder der Verordnung besteht. Diese Beträge werden nicht geändert. Die Korrektur des Budgets ist deshalb lediglich eine Schätzungskorrektur. Nur im Bereich der Investitionskredite in der Landwirtschaft wird gekürzt. Tatsächlich stehen aber hier mehr Mittel als die budgetierten zur Verfügung, weil Rückzahlungen in den Fonds de roulement erfolgen.

Die Landwirtschaft hat deshalb meines Erachtens keinen sachlichen Anlass, sich als «gerupftes Huhn» vorzukommen. Es gibt neben diesen Sachargumenten auch andere Überlegungen, die für eine Kürzung sprechen. Hier wurde darauf hingewiesen: psychologische Gründe. Wir befinden uns nun 14 Tage vom Termin entfernt, an dem das Volk 400 Millionen neuen Einnahmen zugestimmt hat, und bei der erstbesten Gelegenheit geben wir diese 150 Millionen als einen Teil dieser Neueinnahmen eigentlich schon wieder aus. Die Übung von heute morgen mit den 110 Millionen zusätzlich geht ja ins gleiche Kapitel. Es ist die Frage gestellt, ob die Glaubwürdigkeit des Parlamentes bei der Verwaltung angesichts einer derartigen Zickzackpolitik nicht endgültig auf die Stufe der Lächerlichkeit herabsinke. Das sind Fragen, die – wie gesagt – in unserer Fraktion zu zwiespältigen Antworten geführt haben. Es ist sicher nicht unvernünftig, auf die Kürzungen nicht einzutreten, wie das die Mehrheit unserer Fraktion tut. Nach meiner persönlichen Überzeugung ist es aber vernünftiger, das dennoch zu tun.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr  
La séance est levée à 13 h 05*

## **Voranschlag der Eidgenossenschaft 1984 (150 Millionen)**

### **Budget de la Confédération 1984 (150 millions)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.052
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.03.1984 - 08:00
Date	
Data	
Seite	158-162
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 232

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.