

RAPPORT

de la

délégation des finances des Conseils législatifs aux commissions des finances du Conseil national et du Conseil des Etats sur son activité depuis le 1^{er} octobre 1924 jusqu'à sa reconstitution.

(Du 1^{er} décembre 1925.)

Conformément à l'article 26 de la loi fédérale du 9 octobre 1902 sur les rapports entre le Conseil national, le Conseil des Etats et le Conseil fédéral, etc., ainsi qu'à l'article 6 du règlement des commissions des finances des conseils législatifs du 22 novembre 1907 nous avons l'honneur de vous présenter notre rapport sur l'exercice qui vient de s'écouler.

I. Personnel.

Au commencement de l'exercice la délégation des finances était composée comme suit:

Membres de la commission des finances du Conseil national:

MM. Stuber, président; Tobler, Balestra;

Suppléants: MM. Meyer, Schär, Maillefer.

Membres de la commission des finances du Conseil des Etats:

MM. Messmer, président; Ammann, Dind;

Suppléants: MM. Raeber, Rusch, Schöpfer.

Pendant l'exercice les mutations suivantes ont eu lieu: M. Stuber a quitté la commission des finances le 26 mars 1925; il a été remplacé le même jour dans la délégation des finances par son suppléant M. Schär et celui-ci par M. Hauser. Le 12 décembre 1924, la durée des fonctions de M. Raeber étant écoulée, M. de Meuron a été nommé suppléant le 31 mars 1925.

M. le conseiller national Tobler a été nommé le 26 mars 1925 président de la commission des finances du Conseil national en remplacement de M. Stuber.

II. Séances.

Durant l'exercice, la délégation a tenu 9 séances ordinaires et 5 séances extraordinaires.

III. Tractanda.

1. *Budget pour l'année 1925.* L'établissement du budget a pour but de créer une base financière solide pour l'année suivante. Les autorités chargées de l'élaborer doivent s'efforcer d'arriver à un résultat aussi conforme que possible à celui du compte. Il est donc nécessaire de faire figurer dans le budget toutes les transactions financières, recettes et dépenses ordinaires et extraordinaires.

Nous comprenons qu'il aurait été à peu près impossible d'arriver à ce but pendant la guerre et dans les années de crise qui ont suivi immédiatement. On devait donc essayer en temps normal d'établir un budget répondant à l'universalité des transactions financières. Nous avons donc été très heureux de trouver pour la première fois dans l'introduction (page VII) du budget 1925 un tableau des dépenses et recettes extraordinaires; en revanche, ni dans le budget administratif ni dans celui pour les dépenses extraordinaires ne figure un montant d'amortissement pour la dette d'Etat.

Les intérêts des emprunts, qui en 1914 représentaient le 10,86% des dépenses générales du compte d'administration, se sont élevés en 1924 à 39,41% de ces dépenses; il est nécessaire de ne pas différer davantage l'amortissement de la dette d'Etat.

Les excédents des dépenses sur les recettes dans le budget et le compte d'Etat ont suivi une courbe descendante; mais cela ne suffit pas; nous devons arriver à équilibrer le budget et le compte d'Etat, et créer l'amortissement de la dette. Tant que la dette d'Etat augmentera, il ne sera guère possible à la Confédération de diminuer les charges résultant des emprunts fédéraux.

2. *Compte d'Etat fédéral de 1924.* Tandis que le compte capital, compte des profits et pertes de 1923 inclus, soldait par un déficit total de fr. 66,683,473.53, ce déficit en 1924 était réduit à fr. 43,478,122.11. Cette réduction de 23,205,351 fr. 42 était réjouissante. Ainsi la dette nette de la Confédération a de nouveau augmenté en 1924 de fr. 43,478,122. Le déficit atteint fin 1924, abstraction faite des réserves, le chiffre de fr. 1,554,482,676.40.

La dette d'Etat (dettes consolidée et flottante) s'élevait, dans le compte à la fin de 1923 et abstraction faite de la dette envers les fonds spéciaux, à fr. 2,271,515,639. 20
 et en 1924, à » 2,304,382,619. 25
 Elle a donc en 1924 augmenté derechef de fr. 32,866,980. 05

En 1914, la dette d'Etat se montait à fr. 280,810,000, ce qui faisait par tête de population domiciliée fr. 74.81; en 1924 elle était de fr. 2,304,382,619.25 soit de fr. 593.85 par tête de population. En 10 ans la dette d'Etat est devenue 8 fois plus grande.

Il faut en outre remarquer que dans la règle l'émission d'emprunts occasionne de grands frais généraux. En ce qui concerne (tableau III de l'annexe) les emprunts consolidés, nous constatons qu'à partir du premier emprunt de mobilisation pour un capital effectif de fr. 3,091,542,845 nous avons dépensé fr. 100,305,555.48 en frais d'émission, chiffre sur lequel au 31 décembre 1924 fr. 74,727,074.54 étaient amortis. Fr. 25,578,480.94 chargent encore le compte d'Etat de 1925.

Le capital emprunté, valeur nominale, de fr. 3,191,848,400 se répartit comme suit:

Bons de caisse fr. 1,012,648,400 avec fr. 15,106,314. 55 de frais d'émission (cours réel 98,6).

Emprunts intérieurs fr. 1,510,000,000 avec fr. 45,157,233. 12 de frais d'émission (cours réel 97).

Emprunts américains fr. 669,200,000 avec fr. 40,042,007. 81 de frais d'émission (cours réel 94).

Le taux est en moyenne de 5,4 %, 4,8 % et 5,88 %, en tenant compte des frais d'émission répartis sur la durée de l'emprunt, 6 %, 5,2 %, 7,2 %.

L'émission des emprunts américains a été la plus coûteuse. Il est cependant possible d'acheter du dollar pour le jour de l'échéance des emprunts à un prix favorable. En effet le remboursement partiel de ces emprunts jusqu'à ce jour permet de croire qu'on pourra baisser quelque peu ce taux réel de 7,2 %. Il serait cependant prématuré de calculer aujourd'hui déjà le gain sur change; personne ne peut connaître d'avance quel sera le cours du dollar au jour d'échéance des emprunts fédéraux.

Pendant la guerre et la crise qui a suivi, la dette flottante est devenue une dette permanente fort élevée.

Les rescriptions se montaient en

fin 1914 à	56 millions	fin 1920 à	257 millions
» 1915 »	105,5 »	» 1921 »	187,95 »
» 1916 »	222,5 »	» 1922 »	106 »
» 1917 »	319,4 »	» 1923 »	145 »
» 1918 »	357 »	» 1924 »	20 »
» 1919 »	360 »		

Au courant de l'année 1924, les rescriptions non encaissées ont pu être restreintes jusqu'au montant de 20 millions. Le rembourse-

ment des autres rescriptions peut être considéré comme un progrès dans l'assainissement des finances de la Confédération.

3. Le Conseil fédéral a répondu au postulat 814 concernant la création d'une cour fédérale des comptes par un rapport du 18 novembre 1924 adressé aux Chambres. La délégation ayant discuté cette question, elle a donné par écrit connaissance de ses délibérations au Conseil fédéral et aux deux commissions des finances.

Les conseils législatifs ont pris le 18 juin 1925 la décision suivante:

1° Il y a lieu de faire abstraction de la création d'une cour des comptes.

2° Le Conseil fédéral est invité à présenter aux Chambres un nouveau rapport sur la réorganisation du contrôle des finances.

Le département des finances a remis par lettre du 9 octobre 1925 à notre délégation un projet concernant un nouveau règlement du contrôle fédéral des finances en l'invitant à en prendre connaissance et à donner son avis. Après quoi le département prendra une décision et la soumettra au Conseil fédéral.

4. La comptabilité des légations et consulats suisses a donné lieu à une discussion avec le département politique. Les mesures prises par ce département permettent d'escompter une amélioration de leur comptabilité.

5. Se basant sur un rapport du 26 août 1924 de l'intendance des céréales, le département des finances croyait pouvoir désormais se passer d'experts commerciaux pour examiner la gestion de cette administration. Le rapport faisait valoir que le contrôle exercé par le contrôle fédéral des finances se doublait d'un contrôle exercé par les commissions nommées ad hoc par les Chambres législatives. Contrairement à cette opinion, la délégation a émis le vœu qu'un contrôle par des experts fut maintenu aussi longtemps qu'existera l'administration des céréales, à défaut de quoi, la délégation, dans l'intérêt d'une haute surveillance de ce service, se verrait obligée de demander elle-même un rapport d'experts. Ainsi que le département des finances nous l'a fait savoir, il a obtenu des deux anciens experts, lesquels ont fait leurs preuves, qu'il vouldent bien se charger encore une fois de ce mandat.

6. *Amortissement de la dette fédérale.* Vos commissions nous ont transmis le message du 27 février 1925 pour examen préalable. Par l'arrêté des Chambres du 15 avril 1915 il a été décidé que la Confédération percevrait un impôt de guerre non renouvelable en vue de subvenir partiellement aux dépenses entraînées par la mobilisation.

de l'armée durant la guerre. L'arrêté du 27 juin 1919 a introduit dans la constitution un nouvel article, ainsi conçu au chiffre 1: «La Confédération perçoit un impôt extraordinaire destiné à couvrir le capital qui a été dépensé durant la guerre mondiale jusqu'à la fin de 1918 pour la mobilisation des troupes.» D'après le compte d'Etat 1923 les frais de mobilisation s'élevaient à fr. 1,178,354,311.96. Par arrêté des Chambres du 14 juin 1923 fr. 1,160,000,000 doivent être couverts par l'impôt de guerre extraordinaire, le solde de fr. 18,354,311.96 par les ressources générales de la Confédération. Ce dernier montant s'augmente des déficits du compte extraordinaire (compte d'Etat 1924 = fr. 682,979,398.74).

Le compte des frais de mobilisation de 1160 millions a pu être amorti par écritures jusqu'au montant de fr. 367,037,859.33, mais la dette d'Etat fédérale (dettes consolidées et flottante) a continuellement augmenté. La somme de fr. 792,962,140.67 amortie par écritures au compte «frais de mobilisation» a dû être employée à couvrir des dépenses extraordinaires et n'a pas pu l'être à amortir les emprunts pour la mobilisation de guerre.

Pour l'amortissement de la dette d'Etat le message du 27 février 1925 prend pour base le compte X «Dépenses à amortir du compte capital», qui indique à fin 1923 fr. 1,511,004,554.29. A l'époque indiquée, le résultat du compte d'Etat 1924 n'était pas encore connu. Le montant susmentionné, abstraction faite des titres IX. Provisions pour échéances futures et X. Réserves au montant de 33,7 millions, constitue *la dette nette de la Confédération*.

A fin 1924, la dette nette était de fr. 1,554,482,676.40, qui se décomposent comme suit:

	en 1924	en 1923
1. Déficits du compte ordinaire .	478,886,937. 39	473,345,859. 09
2. » » » extraord. .	682,979,398. 74	617,391,505. 89
	<u>1,161,866,336. 13</u>	<u>1,090,737,364. 98</u>
3. Frais d'émission des emprunts à amortir par le compte ordinaire	25,578,480. 94	28,553,596. 75
4. Frais de mobilisation . .	367,037,859. 33	391,713,592. 56
	<u>1,554,482,676. 40</u>	<u>1,511,004,554. 29</u>

Cette différence répond au déficit total de fr. 43,478,122.11 du compte d'Etat 1924. En 1924 les dépenses ordinaires et extraordinaires ont dépassé les recettes ordinaires et extraordinaires de 43,5 millions et par ce fait tout amortissement effectif a été empêché.

Supposons que le compte de 1926 solde par un excédent des recettes totales sur les dépenses totales, le système choisi par le Con-

seil fédéral n'en a pas moins un inconvénient. Si la dette nette fin 1925 était p. ex. diminuée par le fait d'une augmentation des ressources d'exploitation, par l'achat d'immeubles, par l'achat de matériel de guerre ou d'autres objets d'inventaire, la dette d'Etat n'ayant été nullement amortie resterait cependant la même. Ce n'est que par l'amortissement que nous diminuons la dette d'Etat et non par la construction de bâtiments et l'achat d'objets d'inventaire.

Il est indiqué de commencer aussitôt que possible à amortir notre *dette d'Etat*, pour éliminer d'abord cette dette nette inscrite au compte X du compte capital «Dépenses à amortir». Ce but sera atteint, quand on aura réussi à amoindrir notre charge d'intérêts, ce qui n'est guère possible qu'en faisant des amortissements effectifs. Mais cela ne se pourra qu'à la condition que la période des déficits disparaisse et que le plan d'amortissement annexé au message du Conseil fédéral soit observé et non considéré comme simple exemple.

Telles sont les raisons qui ont amené la délégation des finances à vous recommander d'ajourner les délibérations sur le tractandum 1940.

IV. Examen des procès-verbaux de revision du contrôle fédéral des finances.

L'examen périodique de ces procès-verbaux permet à la délégation de prendre connaissance du champ d'activité du contrôle fédéral des finances. Elle s'est occupée en particulier des cas qui n'ont pu être liquidés par le contrôle des finances même et pour lesquels une décision du département des finances ou du Conseil fédéral était nécessaire. Ces cas ont souvent fait l'objet de nouvelles délibérations. Les énumérer nous mènerait trop loin; nous nous bornons à attirer votre attention sur cette partie de notre activité. Les discussions relatives à ces objets figuraient dans nos procès-verbaux, ceux-ci sont en tout temps à votre disposition, y compris la correspondance.

La réorganisation du contrôle fédéral des finances désirée par les Chambres fédérales en lieu et place d'une cour fédérale des comptes comprendrait aussi une revision du règlement du contrôle fédéral des finances du 24 février 1903. Cette branche de l'administration fédérale aurait plus d'autonomie, ce qui lui permettrait de présenter ses remarques, sans être aucunement influencée par les autres services de l'administration.

V. Inspections.

Ces inspections se font dans la règle par section, c'est-à-dire par un membre du Conseil national et un membre du Conseil des Etats. Dans l'exercice 1924/25 les inspections suivantes ont eu lieu:

I^{re} section:

Les titres et autres valeurs de la Confédération, administrés par la Banque nationale suisse.

Le bureau des imprimés de la Chancellerie fédérale.

Le bureau de la propriété intellectuelle.

L'administration de la Monnaie.

La station d'essais et d'analyses agricoles au Liebefeld.

L'administration des céréales.

II^e section:

Service de l'aviation militaire de Dübendorf.

Bureau d'assurance militaire, Berne.

Dépôt de remonte des chevaux de la cavalerie.

Les fabriques de munitions d'Altdorf et de Thoune.

Le dépôt de munition à Thoune.

Le sanatorium militaire à Novaggio.

III^e section:

Les bureaux de télégraphe à Bâle, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.

Le bureau de téléphone à Neuchâtel.

Les bureaux postaux de Lausanne, Montreux, Morges, Zermatt, Viège et Brigue.

L'École polytechnique à Zurich.

Le résultat de ces inspections, auxquelles s'ajoute le plus souvent une révision des livres et des caisses, est consigné dans un procès-verbal dressé sur place.

Quand des irrégularités sont constatées ou que la section propose une organisation ou une installation plus rationnelles, ces constatations et propositions sont discutées dans la session ordinaire suivante de la délégation et portées à la connaissance des départements intéressés.

Notre secrétariat est chargé de la correspondance et de l'enregistrement. Les livres et les dossiers sont à la disposition des membres de vos commissions.

Berne, le 1^{er} décembre 1925.

Au nom de la délégation
des finances des Conseils législatifs,

Le président :

Tobler.

Tableau I a.

Comptes d'Etat fédéraux.*)

Calculé en pour cent des :

	1912	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924
a. Recettes.													
<i>I. Revenus des capitaux</i> . . .	6,12	6,59	7,29	11,79	11,25	17,87	22,48	25,35	17,69	15,42	10,32	7,98	7,20
<i>II. Administration générale.</i>													
D. Chancellerie fédérale . . .	0,04	0,04	0,05	0,05	0,04	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04
E. Tribunal fédéral	0,05	0,08	0,08	0,09	0,08	0,09	0,09	0,07	0,07	0,08	0,08	0,07	0,07
F. Tribunal fédéral des assurances	—	—	—	—	—	—	—	—	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,09	0,12	0,13	0,14	0,12	0,14	0,15	0,12	0,12	0,13	0,13	0,11	0,11
<i>III. Départements.</i>													
A. Département politique . . .	0,03	0,03	0,43	0,76	0,66	0,06	0,04	0,02	1,17	1,39	0,09	0,35	0,55
B. Département de l'intérieur .	0,14	0,17	0,17	0,01	0,02	0,06	0,05	0,04	0,51	0,55	0,50	0,43	0,40
C. Département de justice et police	0,98	1,10	1,25	1,21	1,06	1,14	1,20	1,07	1,50	1,53	1,35	0,87	1,17
D. Département militaire . . .	3,92	4,61	6,53	10,06	8,20	1,93	1,42	1,12	1,26	1,15	0,89	0,84	0,71
E. Département des finances et des douanes	85,00	85,18	83,11	70,70	68,36	63,25	57,73	61,60	69,96	75,29	83,54	86,73	86,70
F. Département de l'économie publique	1,15	1,06	1,35	1,68	1,48	2,19	4,84	5,82	2,45	0,87	1,65	1,29	1,45
G. Département des postes et des chemins de fer	2,56	1,13	0,11	0,03	6,70	8,27	7,03	1,91	2,28	0,03	0,01	0,15	1,43
	93,78	93,28	92,56	84,45	86,48	76,90	72,31	71,58	79,13	80,81	83,03	90,66	92,41
<i>IV. Divers</i>	0,00	0,01	0,02	3,62	2,15	5,09	5,06	2,95	3,06	3,64	1,52	1,25	0,28
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

*) Recettes avec les produits nets des comptes de l'administration des postes et télégraphes, etc.

Tableau II a.

Comptes d'Etat fédéraux. *)

Calculé en pour cent des:

a. Recettes.	1912	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924
<i>I. Revenus des capitaux</i>	2,85	2,42	2,25	3,92	5,91	9,24	10,96	13,18	9,13	7,67	5,70	4,37	4,14
<i>II. Administration générale.</i>													
D. Chancellerie fédérale	0,02	0,02	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,03
E. Tribunal fédéral	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
F. Tribunal fédéral des assurances	—	—	—	—	—	—	—	—	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,05	0,06	0,07	0,07	0,06	0,07	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07	0,06	0,07
<i>III. Départements.</i>													
A. Département politique	0,01	0,02	0,02	0,37	0,34	0,03	0,02	0,01	0,60	0,69	0,05	0,19	0,32
B. Département de l'intérieur	0,08	0,09	0,08	0,01	0,01	0,03	0,02	0,02	0,26	0,27	0,28	0,23	0,22
C. Département de justice et police	0,55	0,59	0,62	0,59	0,56	0,59	0,59	0,55	0,78	0,76	0,75	0,48	0,67
D. Département militaire	2,19	2,47	3,23	4,92	4,31	1,00	0,69	0,58	0,65	0,58	0,49	0,46	0,40
E. Département des finances et des douanes	48,63	46,68	42,40	36,45	35,93	32,69	28,16	32,01	36,11	37,49	46,19	47,43	49,73
F. Département de l'économie publique	0,79	0,70	0,83	1,04	0,97	1,14	2,37	3,03	1,38	0,55	1,00	0,79	0,92
G. Département des postes et des chemins de fer	45,37	46,97	50,49	50,86	50,78	52,58	54,66	49,02	49,44	50,11	44,63	45,31	43,32
	97,62	97,52	97,67	94,24	92,90	88,05	86,51	85,22	89,22	90,45	93,39	94,89	95,63
<i>IV. Divers</i>	0,00	0,00	0,01	1,77	1,18	2,63	2,47	1,53	1,53	1,81	0,84	0,68	0,16
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

*) Avec les produits bruts de l'administration des postés et télégraphes, etc.

Frais d'émission des emprunts.

		Fr.	Frais d'émission.
I ^{er} emprunt de mobilisation	à 5 0/0 (1914) de	30,000,000	1,085,406. 67
II ^e » » »	» 5 0/0 (») »	50,000,000	16,442. 70
Emprunt américain de 1915	» 5 0/0 (c. 5. 48)	82,200,000	
III ^e emprunt de mobilisation	» 4 1/2 0/0 (1915) de	100,000,000	8,131,111. 96
IV ^e » » »	» 4 1/2 0/0 (1916) »	100,000,000	
V ^e » » »	» 4 1/2 0/0 (») »	100,000,000	8,076,421. 70
VI ^e » » »	» 4 1/2 0/0 (1917) »	100,000,000	
VII ^e » » »	» 4 1/2 0/0 (») »	100,000,000	
VIII ^e » » »	» 5 0/0 (» c. 1918)	150,000,000	10,560,317. 85
IX ^e » » »	» 5 0/0 (1918) de	100,000,000	5,148,667. 60
Bons de caisse	» 5 0/0 (») »	186,277,800	
Emprunt américain	à 5 1/2 0/0 de 1919 (c. 5. 55) »	166,500,000	
Bons de caisse	» 5 0/0 » » »	143,870,600	15,724,068. 10
Emprunt américain	» 8 0/0 de 1920 (c. 5. 70) »	142,500,000	
Bons de caisse	» 6 0/0 » » »	222,500,000	10,177,415. 50
Bons de caisse	» 6 0/0 de 1921 »	260,000,000	1,912,402. 20
Emprunt de 1922	» 5 1/2 0/0 »	300,000,000	
» » »	» 4 0/0 » » »	200,000,000	11,415,862. 90
Emprunt américain	» 5 0/0 de 1923 (c. 5. 50) »	110,000,000	
» de 1923	» 5 0/0 » » »	100,000,000	13,188,286. 70
Bons de caisse	» 4 1/2 0/0 » » »	200,000,000	
Emprunt de 1924	» 5 0/0 » » »	80,000,000	
» américain	» 5 1/2 0/0 de 1924 (c. 5. 60) »	168,000,000	14,869,151. 60
	Total	3,191,848,400	100,305,555. 48
	Capital effectif =	3,091,542,845	

Récapitulation.

Emprunts	Intérêt de la 1 ^{re} année	frais d'émission		taux simple en moyenne	taux réel
		absolu	en 0/0		
Bons de caisse. 1,012,648,400	54,457,420	15,106,314	1,4	5,4 0/0	6 0/0
Suisse 1,510,000,000	72,500,000	45,157,233	3,0	4,8 0/0	5,2 0/0
Amérique . . . 669,200,000	39,407,500	40,042,008	6,0	5,88 0/0	7,2 0/0
Total = 3,191,848,400	166,364,920	100,305,555			

RAPPORT de la délégation des finances des Conseils législatifs aux commissions des finances du Conseil national et du Conseil Etats sur son activité depuis le 1er octobre 1924 jusqu'à reconstitution. (Du 1er décembre 1925.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1925
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	50
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1925
Date	
Data	
Seite	614-625
Page	
Pagina	
Ref. No	10 084 499

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.