Votation populaire du 30 novembre 1980

Explications 2

Loi fédérale sur la circulation routière (ceintures de sécurité et casques protecteurs) 13

Programme d'économies 1980:

Suppression de la quote-part des cantons au produit net des droits de timbre 14

Réduction de la quote-part des cantons au bénéfice net de la Régie des alcools 15

Révision du régime du blé 16

Révision du régime du blé dans le pays

Arrêté fédéral du 20 juin 1980

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 23bis, 2e et 4e al.

2 La Confédération encourage la culture du blé dans le pays, elle favorise la sélection et l'acquisition de semences indigènes de qualité et accorde, en tenant particulièrement compte des régions de montagne, une aide au producteur cultivant le blé pour ses propres besoins. Elle achète le blé indigène de bonne qualité propre à la mouture à un prix qui en permet la culture. Les meuniers peuvent être tenus de racheter ce blé jusqu'à concurrence du prix de revient payé par la Confédération.

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

61 552

Explications du Conseil fédéral

Loi fédérale sur la circulation routière (ceintures de sécurité et casques protecteurs)

Pourquoi porter la ceinture de sécurité?

Sur nos routes, 1268 personnes ont trouvé la mort, l'année passée. Le nombre de celles qui ont été grièvement blessées dans des accidents est bien supérieur. Bon nombre d'entre elles sont devenues invalides pour le restant de leurs jours. Près de la moitié des victimes d'accidents étaient des passagers d'automobiles.

Chaque accident grave cause des souffrances et des soucis considérables aux victimes et à leurs proches. Dans une famille, la disparition ou l'invalidité permanente d'une personne plonge tous les proches de la victime dans l'affliction.

Les blessés doivent souvent faire de longs séjours à l'hôpital et s'astreindre à des cures. Il en résulte des frais énormes (honoraires et frais d'hôpitaux, réadaptation à la vie professionnelle, etc.), dont une notable part est prise en charge par la communauté. Enfin, l'accroissement des frais d'accidents entraîne des hausses des primes d'assurance.

Aussi les autorités s'efforcent-elles, depuis des années, de réduire le nombre des accidents et des victimes de ceux-ci. Elles favorisent la formation des usagers de la route, plus particulièrement celle des conducteurs de véhicules, améliorent la signalisation d'endroits dangereux et imposent, au besoin, des limitations de vitesse. Une autre mesure particulièrement efficace, mais que trop peu d'automobilistes appliquent de leur propre chef, est le **port de la ceinture de sécurité.**

C'est pourquoi, en 1976, le Conseil fédéral a rendu obligatoire le port de cette ceinture. En automme 1977, le Tribunal fédéral a constaté que cette mesure n'avait pas de base légale suffisante. Cette constatation revenait pratiquement à lever l'obligation de porter la ceinture. Il s'agit à présent de combler cette lacune de la législation, car il est manifeste que le port de la ceinture accroît la sécurité des usagers d'automobiles.

En 1976, lorsque le port de la ceinture était obligatoire, le nombre des passagers d'automobiles tués dans des accidents avait diminué d'environ 13 pour cent par rapport à l'année précédente, celui des blessés de près de 11 pour cent.

Dans le but d'assurer une meilleure protection des conducteurs et des passagers de motocycles, le Conseil fédéral a également été autorisé à rendre le port du casque obligatoire pour ces usagers. Cette mesure n'a pas rencontré d'opposition. En fait, le référendum n'a été lancé que contre le port obligatoire de la ceinture de sécurité.

Pourquoi imposer le port de la ceinture de sécurité?

Depuis quelques années, les nouvelles voitures ne sont admises en Suisse que si elles sont équipées de ceintures de sécurité pour les sièges avant. En dépit de toutes les recommandations faites dans la presse, à la radio et à la télévision, nombreux sont encore les automobilistes qui se refusent à porter la ceinture.

Depuis que l'obligation de porter la ceinture de sécurité a été levée, le nombre de personnes circulant en voiture qui ont été tuées ou grièvement blessées au cours d'accidents s'est accru considérablement. Aussi le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale ont-ils décidé de réintroduire l'obligation. Un référendum lancé contre cette décision ayant abouti, il appartient maintenant au peuple de trancher.

Objections

Si nombre d'adversaires du projet de loi ne s'opposent pas au port de la ceinture, ils rejettent toutefois l'obligation de l'utiliser. Leurs principaux arguments sont les suivants:

- La Confédération ne devrait pas imposer aux citoyens des mesures destinées à les protéger eux-mêmes. Cette contrainte constituerait une restriction injustifiée de la liberté personnelle, même si elle permettait à la collectivité de réaliser des économies.
- La liberté et la responsabilité des citoyens ne devraient pas être limitées par la législation plus que ce n'est déjà le cas. Chacun devrait pouvoir opter librement pour ou contre le port de la ceinture.
- Les ceintures de sécurité ne seraient pas toujours un moyen de protection efficace et pourraient même causer des blessures. Elles ne seraient pas encore tout à fait au point sur le plan technique; quant aux prescriptions concernant notamment leur montage et leur contrôle elles présenteraient encore des lacunes.

Arguments en faveur du port obligatoire de la ceinture de sécurité

Le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale connaissaient ces objections et les ont prises en considération lors de leurs délibérations. Ils ont cependant acquis la conviction que, les avantages l'emportant nettement sur les inconvénients, il était nécessaire de rendre obligatoire le port de la ceinture de sécurité.

Il est vrai que cette obligation peut être ressentie comme une certaine restriction de la liberté individuelle. Toutefois, pareilles restrictions existent déjà dans d'autres domaines. Elles sont admissibles dans la mesure où elles sont sup-

portables pour le citoyen et répondent à l'intérêt de la collectivité.

Imposer le port de la ceinture est une mesure raisonnable

La ceinture n'entrave guère les mouvements des automobilistes. En revanche, elle contribue notablemment à empêcher que nombre d'entre eux soient grièvement blessés lors d'accidents.

S'il est vrai que les ceintures peuvent provoquer des blessures dans des cas extrêmement rares, il n'en reste pas moins qu'elles ont bien plus souvent pour effet de prévenir les graves conséquences d'accidents. En outre, les modèles de ceintures qui sont en usage sont en général d'un même type et on fait l'objet de contrôles. On peut, en tout temps, leur apporter des améliorations techniques.

L'obligation de porter la ceinture est une mesure d'intérêt général

Les personnes victimes d'un accident ou leurs proches sont rarement en état de couvrir entièrement les frais causés par un grave accident de la route. Même bien assurés, les victimes ou les survivants ont souvent besoin d'aide financière et de l'intervention des pouvoirs publics. C'est notamment le cas pour les coûteux traitements subis dans les hôpitaux et les centres de réadaptation, dont les frais généraux (construction, aménagement, entretien) sont couverts en majeure partie par les recettes fiscales.

Les ceintures de sécurité sont efficaces

Actuellement, l'obligation de porter la ceinture de sécurité est le moyen le plus efficace de réduire de façon notable, rapidement et à moindre frais, le nombre d'usagers de la route tués ou gravement blessés au cours d'accidents. Le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale ont en conséquence décidé de rendre le port de la ceinture obligatoire. Ils attendent du peuple qu'il se prononce dans le même sens lors de la votation.

Programme d'économies 1980

Le 30 novembre 1980, le peuple et les cantons seront appelés à se prononcer sur 3 modifications constitutionnelles, qui, à l'instar de diverses modifications de lois, font partie des mesures prévues au titre du *«programme d'économies 1980»*. Le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale ont arrêté ce programme, aux fins de réduire le déficit budgétaire de la Confédération de près de 700 millions de francs par an, jusqu'en 1983.

Les modifications constitutionnelles qui feront l'objet du scrutin prévoient:

- la suppression de la quote-part des cantons au produit net des droits de timbre;
- la réduction de la quote-part des cantons au bénéfice net de la Régie des alcools;
- la suppression de la subvention fédérale destinée à abaisser le prix du pain.

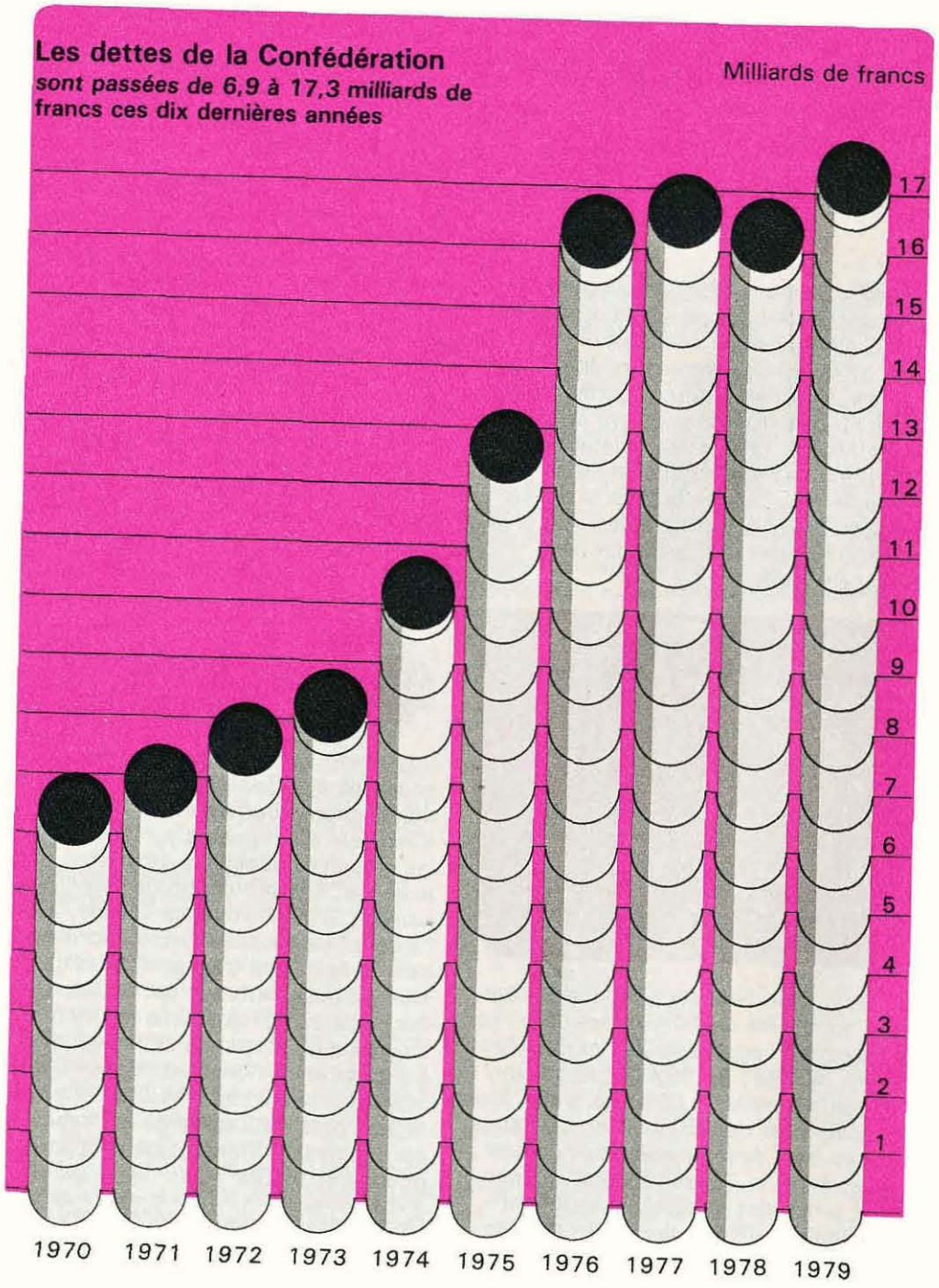
L'Assemblée fédérale a en outre entrepris de *réduire de 10% l'ensemble des subventions accordées par la Confédération* de 1981 à 1983. Cette mesure devrait permettre à l'Etat central d'économiser près de 360 millions de francs par an. Aux fins d'éviter des rigueurs excessives, le Conseil fédéral a cependant prévu des exceptions touchant l'agriculture de montagne, les caisses maladie, l'aide aux hautes écoles et les cantons à faible capacité financière.

Enfin, l'Assemblée fédérale a pris plusieurs arrêtés qui permettront à la Confédération de réduire ses dépenses dans les domaines de la protection des eaux, de la lutte contre les épizooties, de la protection civile, des amendes douanières et des amendes afférentes aux droits de monopole (suppression des parts cantonales au produit de ces amendes). Ces arrêtés n'ayant pas fait l'objet d'une demande de référendum, ils ne seront pas soumis à votre verdict.

Finances fédérales: où en sommes-nous?

Depuis les années 60, les *dépenses* imparties à la Confédération ont considérablement augmenté. La charge financière qu'imposent à l'Etat central les nouvelles dépenses destinées, par exemple, à la protection de l'environnement, à la prévoyance sociale, à l'aide au développement, à la protection civile et aux transports publics s'est notablement accrue. Or les *recettes* n'ont pas évolué dans les mêmes proportions. A la suite de la réduction progressive des droits de douane, les recettes douanières annuelles ont diminué de près de 2 milliards de francs, par rapport au montant qu'elles atteignaient en 1960.

Depuis dix ans, la Confédération dépense plus d'argent qu'elle n'en encaisse. Si en 1971, le *déficit budgé-*



taire n'était encore que de 300 millions de francs, en 1979, il s'élevait à 1,7 milliard de francs. En l'espace d'une décennie, *l'endettement* de la Confédération a triplé. Il se monte aujourd'hui à la somme considérable de 17,3 milliards de francs. Le service des intérêts coûte actuellement plus cher à la Confédération que le financement de l'assurance invalidité ou de l'assurance maladie.

Les dettes sont trompeuses. Elles empêchent le citoyen de toucher du doigt la précarité des finances fédérales. Certes, on lui parle souvent de déficits et de chiffres rouges; toutefois, il n'a pas l'impression que les dettes de la Confédération ont des incidences sur son porte-monnaie. Illusion!
Car ces dettes nous affectent tous. La Confédération elle-même ne peut pas continuer à dépenser plus d'argent qu'elle n'en touche, car à la longue ce déséquilibre aurait de fâcheuses répercussions. *Les déficits budgétaires sont générateurs d'inflation* et risquent de porter atteinte à la valeur de notre franc, conséquence dont souffriront surtout les personnes de revenu modeste et, plus généralement, tous ceux qui ne bénéficient pas d'une compensation intégrale de la hausse du coût de la vie. Le renchérissement touche également tous les épargnants et les rentiers, qui voient le pouvoir d'achat de leurs économies diminuer.

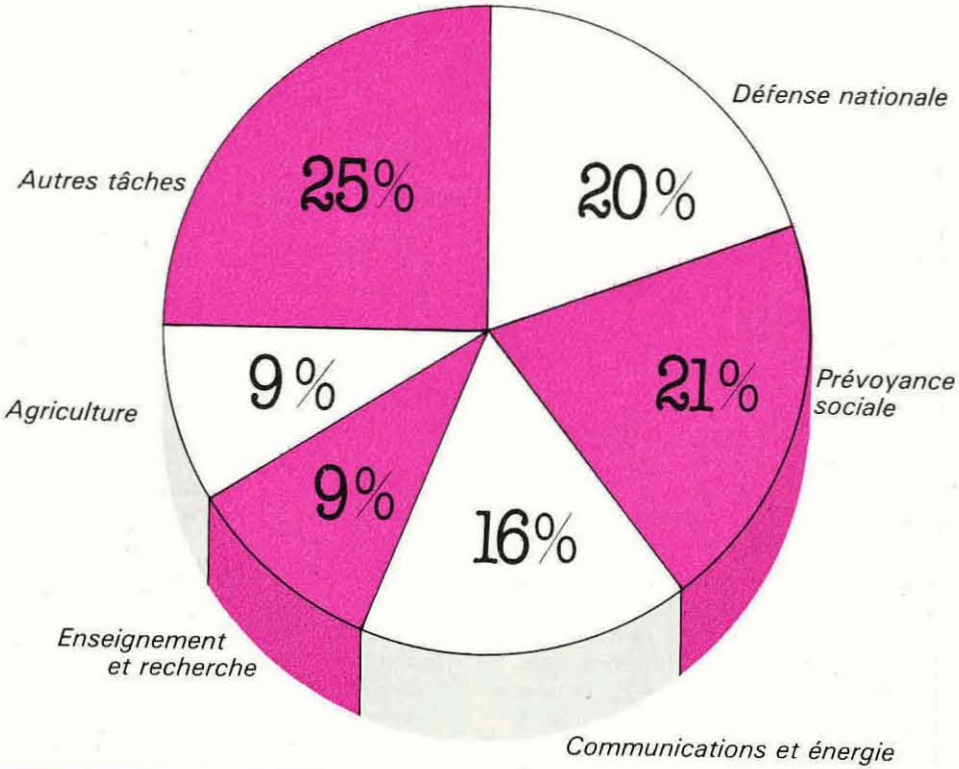
Quelles mesures la Confédération a-t-elle déjà prises pour *assainir ses finances?*

La Confédération a tenté de deux manières de rétablir l'équilibre de son budget:
D'une part, elle a augmenté divers impôts (impôt sur le chiffre d'affaires, droit supplémentaire sur les carburants, impôt anticipé, droits de timbres), ce qui a rapporté à la caisse de la Confédération des recettes supplémentaires de l'ordre de 1,5 milliard de francs par an.
D'autre part, ces dernières années, le Conseil fédéral et les Chambres ont arrêté à trois reprises des mesures d'économie, qui se sont traduites par une réduction annuelle des dépenses de quelque 1,5 milliard de francs.
Les citoyens ont confirmé le bien-fondé de la politique engagée par la Confédération lors des votations des 4 décembre 1977 et 28 mai 1978 qui portèrent l'une sur la réduction des subventions fédérales, l'autre sur le démantèlement partiel de la subvention destinée à abaisser le prix du pain.

Depuis 1975, l'administration fédérale est soumise au régime du blocage des effectifs du personnel. Depuis 1972, les salaires réels, dans l'administration fédérale, n'ont pas été améliorés globalement.

Les tâches de la Confédération

Leur part aux dépenses totales en 1980



A deux reprises, savoir en 1977 et 1979, le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale ont proposé de remplacer l'impôt sur le chiffre d'affaires par une taxe sur la valeur ajoutée, dont le produit aurait procuré à la Confédération des recettes supplémentaires considérables (2,5 milliards de francs, selon le projet de 1977; 1,3 milliard, selon celui de 1979). Cette mesure aurait permis de rétablir l'équilibre des finances fédérales. Mais le peuple et les cantons en décidèrent autrement: par deux fois ils la rejetèrent.

En 1979, le Conseil fédéral a — dans les limites de sa compétence — réexaminé toutes les dépenses et les a encore réduites de 1 milliard. Pour parvenir à ce résultat, il a dû procéder à des *compressions rigoureuses des dépenses dans tous les domaines dans lesquels la Confédération a des tâches importantes à accomplir.*

Programme d'assainissement des finances proposé par le Conseil fédéral

Ces efforts n'ont toutefois pas permis de rétablir l'équilibre entre recettes et dépenses. Aussi le Conseil fédéral a-t-il élaboré un programme d'assainissement dans lequel il propose diverses solutions qui permettraient de parer aux déficits de ces prochaines années. Les «mesures d'économie 1980» constituent la première étape de ce plan de redressement des finances. Les modifications constitutionnelles et législatives prévues permettront à la Confédération de procéder à de nou-

Mesures envisagées:

— Mesures d'économie 1980	Votation du 30 novembre 1980
— Extension de l'impôt sur le chiffre d'affaires	Assujettissement à cet impôt du commerce de monnaies en or et d'or, du tabac et d'agents énergétiques (électricité, gaz, combustibles)
— Modification du régime financier en 1983	Majoration de l'impôt sur le chiffre d'affaires et atténuation de l'impôt de défense nationale (impôts fédéraux)
— Impôt anticipé	Assujetissement à cet impôt des intérêts produits par les avoirs fiduciaires auprès des banques
— Perception d'une taxe sur les poids lourds	Cette mesure qui relève de la politique des transports vise à accroître la participation, jusqu'ici insuffisante, du trafic lourd aux dépenses qu'occasionnent l'aménagement et l'entretien des routes nationales, cantonales et communales.
— Nouvelle répartition des tâches	Il s'agira de modifier le partage des tâches entre la Confédération et les cantons. L'influence et la responsabilité des cantons augmenteront, ce qui devrait entraîner un allègement des finances fédérales.

velles et importantes compressions de ses dépenses. Elles lui procureront aussi de nouvelles recettes, car *les seules économies ne suffisent pas à assainir la situation financière. En outre, faute de ces recettes, la Confédération ne serait plus à même de s'acquitter de ses tâches. Elle ne pourrait même plus remplir les obligations que lui assignent la Constitution et les lois.*

Objets de la votation

Les trois modifications constitutionnelles sur lesquelles vous serez appelés à vous prononcer le 30 novembre doivent permettre à la Confédération de procéder à une première réduction des dépenses au titre des «mesures d'économie 1980». En quoi consistent ces modifications? Nous vous l'expliquons ci-après.

1. Suppression de la quote-part des cantons au produit net des droits de timbre

La Confédération perçoit sur les papiers-valeurs (actions, obligations, etc.) et sur les quittances de primes d'assurance des droits de timbre dont le produit est de l'ordre de 600 à 700 millions de francs par an. Elle doit à l'heure actuelle céder un cinquième de cette somme aux cantons. La modification constitutionnelle envisagée vise à supprimer le versement de cette quote-part pendant une première période de cinq ans. Quant à une réduction définitive de la part des cantons, elle pourra être réglée dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, actuellement en préparation.

Le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale estiment qu'il n'y a plus aucune raison qui milite en faveur du maintien de cette quote-part. Les droits de timbre sont des impôts purement fédéraux, que la Confédération recouvre sans l'aide des cantons. *La suppression de la part cantonale au produit net des droits de timbre permettra à la Confédération de réaliser une économie oscillant entre 120 et 140 millions de francs par an.*

2. Réduction de la quote-part des cantons au bénéfice net de la Régie des alcools

Ces dernières années, la Régie des alcools a réalisé un bénéfice net de près de 300 millions de francs par an, somme que la Confédération et les cantons se partagent. Les cantons disposent librement de 90 pour cent du montant qui leur est attribué, le solde de dix pour cent (appelé aussi «dîme de l'alcool») devant être consacré à la lutte contre l'alcoolisme.

L'Etat central entend supprimer, comme pour le produit net des droits de timbre, la quote-part des cantons au bénéfice net de la Régie des alcools pendant les cinq prochaines années. Cette suppression ne sera toutefois pas totale, puisque la dîme de l'alcool continuera d'être versée aux cantons. Là encore, la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons permettra d'arrêter une solution définitive.

La Confédération affecte sa part aux bénéfices nets de la Régie des alcools au financement de l'AVS/AI. *La réduction de la quote-part des cantons à ces bénéfices contribuera ainsi à garantir le financement de ces deux institutions sociales.*

3. Suppression de la subvention destinée à abaisser le prix du pain

Actuellement, la Confédération contribue à abaisser le prix du blé indigène. Elle achète aux agriculteurs cette céréale à un prix qui en permet la culture et la revend à des moulins à un prix inférieur qui est fixé en fonction du prix du blé étranger le moins élevé. La différence de prix était jusqu'à présent couverte par une subvention fédérale. Or la Confédération entend mettre dorénavant cette dépense à la charge du consommateur. Le kilo de farine lui en coûtera 29 centimes de plus et le kilo de pain 22 centimes de plus; *mais la Confédération réalisera ainsi une économie de 100 millions de francs.* Le tiers, environ, de cette somme affectera le pain; le reste touchera la pâtisserie.

La suppression de cette subvention a donné lieu à une controverse au sein de l'Assemblée fédérale. On a fait valoir, à l'encontre de cette mesure d'économie, qu'elle entraînerait une lourde charge pour les consommateurs à revenu modeste.

Il faut rappeler ici que le Suisse mange actuellement moins de pain qu'autrefois; en 1929, il en mangeait en moyenne 90 kg par an, en 1979, il n'en mangeait plus que 25 kg. La part que représente le pain dans l'ensemble des dépenses qu'une famille consacre à l'alimentation a considérablement diminué. Aussi, la subvention que verse actuellement la Confédération pour abaisser le prix du pain contribue-t-elle dans une large mesure à réduire également le prix de la pâtisserie, ce qui ne se justifie pas. Au surplus, la suppression de cette subvention n'aura qu'une faible incidence sur le coût de la vie.

Il faut remettre en ordre les *finances fédérales*

D'aucuns contestent le plan de redressement des finances préconisé par le Conseil fédéral: certains souhaiteraient que la Confédération économise davantage, d'autres qu'elle maintienne ses dépenses dans leurs limites actuelles. D'autres enfin pensent que le remède principal consiste à trouver de nouvelles sources de recettes.

La grande majorité des membres de l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral s'entendent à reconnaître qu'il faut absolument rétablir l'équilibre financier de la Confédération. Les conditions actuelles sont plus propices à ce redressement que celles qui régnaient il y a quelques années. Notre économie est saine et le chômage pratiquement inexistant. Cependant, c'est aujourd'hui qu'il faut agir. Comment pourrions-nous affronter une crise si, d'ores et déjà, notre pays vit au-dessus de ses moyens?

Les résultats de précédentes votations ont indiqué clairement comment il fallait résoudre le problème: «Faire des économies avant d'augmenter les impôts.»

Les mesures d'économie 1980 vont, à n'en point douter, dans ce sens.

Loi fédérale sur la circulation routière (ceintures de sécurité et casques protecteurs)

Modification du 21 mars 1980

La loi fédérale sur la circulation routière est modifiée comme il suit:

Art. 57, 5e al.

5 Le Conseil fédéral peut prescrire

a. Que les occupants de voitures automobiles utilisent les dispositifs de retenue (ceintures de sécurité ou systèmes analogues);
b. Que les conducteurs et passagers de véhicules à deux roues équipés d'un moteur portent un casque protecteur.

Suppression de la quote-part des cantons au produit net des droits de timbre

Arrêté fédéral du 20 juin 1980

Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont modifiées comme il suit:

Art. 14

1 La quote-part des cantons au produit net des droits de timbre (art. 41bis, 1er al., let. a, dernière phrase) ne sera pas versée pour les années 1981 à 1985.

2 Dans le cadre des travaux relatifs à la première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, l'Assemblée fédérale réexaminera la question d'une répartition du produit net des droits de timbre. Si elle se prononce en faveur de la suppression définitive de la quote-part cantonale ou d'une nouvelle répartition du produit net, sa décision sera soumise au vote du peuple et des cantons avant le 31 décembre 1985.

Nouvelle répartition des recettes nettes de la Régie fédérale des alcools provenant de l'imposition des boissons distillées

Arrêté fédéral du 20 juin 1980

Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont modifiées comme il suit:

Art. 15

1 En dérogation à l'article 32bis, 9e alinéa, les cantons ne toucheront, sur les recettes nettes que la Régie fédérale des alcools retirera de l'imposition des boissons distillées au cours des exercices 1980/81 à 1984/85, que la part destinée à la lutte contre l'alcoolisme. La Confédération affectera la totalité de sa part aux recettes nettes à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

2 Dans le cadre des travaux relatifs à la première étape de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, l'Assemblée fédérale réexaminera la répartition des recettes nettes de la Régie fédérale des alcools. Si elle se prononce en faveur d'une nouvelle répartition, sa décision sera soumise au vote du peuple et des cantons avant le 31 décembre 1985.