

Session de printemps des Chambres fédérales

Présentation

28 février 2011

Les deux Chambres se pencheront sur trois objets relatifs au Fonds monétaire international (FMI), lesquels sont importants pour la politique économique extérieure et urgents. Le relèvement des moyens mis à la disposition du FMI est cruciale afin qu'il puisse voler au secours des États confrontés à des difficultés de paiement. Les Chambres examineront un deuxième thème de politique extérieure, à savoir la poursuite de la collaboration au développement et l'augmentation des ressources destinées à l'aide au développement. L'évaluation de la politique européenne de la Suisse sera, quant à elle, traitée uniquement par la Chambres des cantons.

Le Conseil national reviendra, au cours de la session de printemps, sur le contre-projet indirect à l'initiative populaire « contre les rémunérations abusives ». On ignore si, à l'encontre des recommandations de sa commission, il entrera en matière sur l'un des deux projets. La Chambre du peuple s'intéressera aussi à la politique en matière d'infrastructures avec la réforme des Chemins de fer 2, où il est question d'introduire une concurrence dosée.

La majorité des objets concernant la politique économique seront débattus au Conseil des États. En ce qui concerne le programme de consolidation, la Commission des finances propose de ne pas entrer en matière et, en lien avec la TVA, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États s'oppose à une proposition de renvoi de la Chambre basse. La Commission continue de soutenir le taux unique – qui devrait apporter des allègements significatifs et donner des impulsions en termes de croissance. Dans le domaine de l'énergie, le Conseil des États se penchera sur l'initiative climat, tandis que la Chambre du peuple examinera l'initiative « anti-4x4 ». Vers la fin de la session, la Chambre haute débattera de la hauteur des moyens alloués à la formation, à la recherche et à l'innovation et de plusieurs objets portant sur la politique agricole. Ceux-ci demandent plus de moyens pour l'agriculture et une meilleure protection de la production laitière contre les mécanismes du marché. Le Conseil des États s'efforcera par ailleurs d'éliminer les divergences subsistant dans le domaine du droit comptable dans le code des obligations. Les décisions de la commission n'étaient pas encore connues au moment de la publication du présent document.

Plus de moyens pour le FMI

► L'économie soutient les trois projets

Au cours de la session de printemps 2011, les Chambres traiteront trois objets portant sur le Fonds monétaire international (FMI). Ils concernent la contribution extraordinaire limitée dans le temps pour augmenter les ressources (09.039), l'adhésion aux nouveaux accords d'emprunt modifiés (10.079) et l'octroi d'une garantie pour un prêt au fonds fiduciaire (10.080). Le Conseil des États a adopté le premier lors de la session d'été 2009 et les deux suivants lors de la session d'hiver 2010. La Commission de politique extérieure du Conseil national recommande également à son plénum d'accepter les trois objets au cours de la session de printemps. Plusieurs propositions qui n'avaient pas réuni de majorité lors des délibérations sur ces trois projets ont été déposées sous la forme de propositions minoritaires.

Contribution extraordinaire limitée dans le temps pour augmenter les ressources

Le FMI est la seule institution internationale qui agisse comme prêteur de dernier recours lorsqu'un pays rencontre des difficultés avec sa balance des paiements et qui mette des crédits à la disposition de ses membres. La récente crise des marchés financiers a montré que des moyens considérables peuvent être nécessaires rapidement. Il est prévu de mettre à la disposition du FMI une ligne de crédit limitée à deux au plus, pour un montant maximal de 10 milliards de dollars par l'intermédiaire de la Banque nationale suisse (BNS). Comme la Confédération devra déposer une garantie, si le FMI sollicite un crédit, le Parlement est tenu de se prononcer sur la contribution extraordinaire limitée dans le temps pour augmenter les ressources du FMI. Le Conseil fédéral demande donc l'approbation d'un crédit-cadre portant sur 12 500 mio.fr. L'économie soutient les efforts consentis par la Confédération. Dotée d'une place financière forte et de sa propre monnaie, la Suisse bénéficie grandement d'une stabilisation. C'est pourquoi il est judicieux que la Suisse participe, à hauteur de sa quote-part au développement du FMI. Il faut souligner que, à l'heure actuelle, il n'est pas possible d'exiger que la Suisse conserve la présidence d'un groupe de vote en contrepartie de sa participation. Cependant, il est clair que si la Suisse perdait la présidence, il faudrait renégocier sa participation future.

Adhésion aux nouveaux accords d'emprunt modifiés

L'économie soutient aussi l'adhésion aux nouveaux accords d'emprunt modifiés (NAE) qui prévoient entre autres que la BNS porte sa participation maximale à 10,9 mrd de droit de tirage spéciaux (DTS), soit quelque 18 mrd fr., contre 1,5 mrd DTS actuellement. Un relèvement d'une telle ampleur refléterait l'importance systémique de la place financière suisse et soulignerait la volonté de notre pays de contribuer significativement à la stabilité du système monétaire et financier international. La participation maximale de 18 mrd fr. au relèvement des crédits d'emprunt ne constitue pas une contribution à fonds perdu, ce montant peut être sollicité en cas de besoin et sera alors mis à disposition sous la forme d'un prêt. Ces prêts sont rémunérés aux conditions du marché. Par le passé, le FMI a remboursé l'intégralité de ces prêts. Le risque de défaillance pour la participation de la Suisse est donc faible. Malgré cette participation massive, la part de la BNS aux NAE sera ramenée de quelque 4,5 % actuellement à 3 % environ, car cet effort est réparti entre un plus grand nombre de pays et que les nouveaux participants sont avant tout de grands pays émergents.

Octroi d'une garantie pour un prêt au fonds fiduciaire

Le troisième message, celui relatif à l'octroi d'une garantie pour un prêt au fonds fiduciaire, concerne des prêts en faveur de pays en développement. Le

montant des prêts nécessaires a été sous-estimé avant la crise. Afin de pouvoir, en cas de crise, mettre rapidement à la disposition des États membres du FMI à faible revenu des prêts concessionnels, il convient d'accroître les ressources disponibles, ce que l'économie soutient.

Augmentation de l'aide publique au développement

► Le Conseil des États débat d'une hausse de l'aide publique au développement à 0,5 % du RNB

En décembre 2008, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de présenter un rapport portant sur le relèvement du crédit de programme à 0,5 % du revenu national brut (RNB) d'ici à 2015. Au vu de l'évolution conjoncturelle et de la détérioration de la situation budgétaire de la Confédération, le Conseil fédéral avait décidé de ne pas demander de nouvelle augmentation de crédit jusqu'en 2013. Le Conseil des États a insisté pour que l'aide au développement soit relevée comme prévu. En réponse, le Conseil fédéral a adopté le message concernant le relèvement des crédits-cadre actuels pour la Direction du développement et de la coopération (DDC) et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Il entend les augmenter de 640 mio.fr. pour 2011 et 2012. La part de l'aide au développement de la Suisse suivra ainsi une progression linéaire pour atteindre 0,5 % du RNB en 2015. Le Conseil des États a accepté cette mesure au cours de la session d'hiver 2010. La Commission de politique extérieure de la Chambre du peuple (CPE-N) recommande également à son plénum d'accepter le projet au cours de la session de printemps. Une minorité préconise de suivre le compromis proposé par le Conseil fédéral et de se contenter d'une hausse à 0,45 % du RNB, soit de 462 mio. pour 2011/2012.

► Le relèvement de l'aide au développement implique des économies supplémentaires dans d'autres domaines

Les milieux économiques considèrent qu'il n'est pas opportun d'augmenter l'aide au développement dans la situation actuelle : Premièrement, la discussion relative à la part de 0,5 % du RNB se réfère uniquement aux ressources mises à disposition et pas aux objectifs à atteindre. La Suisse a aussi le mérite de ne pas mélanger l'aide au développement et la promotion des exportations. Deuxièmement, une augmentation de ces ressources implique une hausse supérieure à la moyenne et ne serait pas acceptable sur le plan de la politique financière. En outre, une augmentation des dépenses en faveur de la coopération au développement nécessite des mesures d'économie supplémentaires dans d'autres domaines. Troisièmement, une hausse à court terme accentuera les problèmes d'efficacité actuels de la coopération au développement. Les ressources supplémentaires sont trop importantes et la phase de planification trop courte pour garantir une utilisation efficace. Avant de prendre une décision sur l'augmentation des ressources, il y a lieu de procéder à un contrôle indépendant des effets que pourrait entraîner cette mesure. D'après l'économie, il convient de modifier l'établissement des priorités au sein de la DDC. Au lieu d'étendre massivement la coopération au développement, il faudrait définir les priorités en ce qui concerne les relations extérieures dans un contexte stratégique général.

6^e révision de l'AI : premier volet presque sous toit

► La 6^e révision de l'AI prévoit un assainissement via des mesures axées sur les dépenses

L'AI est hautement déficitaire depuis des années. En 2009, les comptes présentaient un déficit de 1,1 mrd et les dettes étaient proches de 14 mrd. Le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'assainir l'AI principalement via des mesures axées sur les dépenses. Le Conseil fédéral satisfait cette demande avec la 6^e révision de l'AI, articulée en deux parties. Le premier volet, la révision 6a, contient plutôt des mesures à mettre en œuvre à court terme. D'autres mesures à réaliser à long terme seront abordées dans le deuxième volet (6b). La révision 6a définit quatre domaines prioritaires. Premièrement, il s'agit de réinsérer les bénéficiaires de rentes AI sur le marché du travail.

Deuxièmement, le projet modifie le mode de calcul de la contribution financière de la Confédération : celle-ci ne sera plus calculée sur la base des dépenses courantes de l'AI, mais en fonction de l'évolution économique générale. Troisièmement, l'intensification de la concurrence fera baisser les prix sur le marché des moyens auxiliaires. Parallèlement à la consolidation financière, un remodelage du système de prestations, sans incidence sur les coûts, a lieu dans le domaine de l'allocation pour impotent.

► Le Conseil national a refusé l'introduction d'un taux d'intégration pour les grandes entreprises

L'économie soutient cette révision, qui n'a pas suscité de grandes controverses jusqu'ici. Une proposition de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N), qui vise à introduire dans la loi un taux d'intégration pour les grandes entreprises, a toutefois suscité des discussions. Le Conseil national a refusé cette proposition par 114 voix contre 74. La fixation dans la loi de quotas et l'obligation d'embaucher des personnes handicapées ne sont pas des mesures adéquates pour l'intégration de bénéficiaires de rentes AI.

Les ultimes divergences devraient être éliminées au cours de la session de printemps. Les mesures du premier volet ne permettent pas d'atteindre l'objectif. Même lorsque les mesures seront entièrement mises en œuvre, seule la moitié du déficit sera couvert. De plus, le capital versé par le fonds AVS, 5 mrd sera vraisemblablement presque épuisé d'ici à 2027. Le Conseil fédéral et le Parlement doivent donc maintenir le rythme des réformes et s'occuper rapidement du deuxième volet de la révision (6b). Le répit accordé à l'AI par la hausse temporaire de la TVA doit être mis à profit.

Managed care : La Commission de la santé du National maintient les divergences

► Les modèles de managed care améliorent la qualité et l'efficacité des prestations médicales

Le projet relatif au « managed care » vise à améliorer les conditions générales du système de santé pour ces modèles. Les réseaux de soin intégrés jouent un rôle central à cet égard. Un tel réseau est formé de fournisseurs de prestations qui se regroupent afin de coordonner les soins médicaux. Alors, le processus thérapeutique est piloté au sein du réseau. Les prestations obligatoires selon la loi sont garanties dans tous les cas et le réseau a la possibilité de proposer des prestations supplémentaires. Dans ces réseaux de soins intégrés, les fournisseurs de prestations doivent assumer la responsabilité budgétaire convenue avec les assurés. L'économie salue pour l'essentiel le projet et la promotion des modèles de managed care. Ce faisant, il améliore la qualité des soins et l'efficacité de la fourniture de ces derniers.

► Le Conseil des États ne souhaite pas obliger les assureurs maladie à proposer des modèles de managed care

Pendant la session d'hiver, le Conseil des États n'est pas parvenu à éliminer toutes les divergences et la CSSS-N campe maintenant sur ses positions. L'une des divergences concerne l'opportunité d'obliger les assurances à proposer un ou plusieurs réseaux de soins intégrés. Le Conseil fédéral et le Conseil national sont favorables à l'introduction d'une telle obligation, tandis que le Conseil des États s'y oppose. Sur ce point, l'économie soutient le Conseil des États. Celui-ci estime qu'il est inutile d'obliger les assureurs à proposer de telles formules d'assurance. Il est possible de promouvoir ces modèles en créant des incitations adéquates, alors que l'obligation pourrait aboutir à la création de modèles qui ne sont pas efficaces.

► Une autre divergence concerne la participation aux coûts des assurés

Les Chambres ne sont pas non plus d'accord en ce qui concerne la participation aux coûts. Au cours de la session d'été, le Conseil national a demandé l'introduction d'une participation aux coûts différenciée : celle-ci serait de 10 % pour les assurés affiliés à un réseau de soins intégrés et de 20 % pour tous les autres assurés. Ensuite, le Conseil des États a ramené ces

taux à 5 % et 15 %. Il a encore demandé que la participation aux coûts soit plafonnée à 500 fr. pour le managed care et à 1000 fr. pour les autres modèles d'assurance. La commission du Conseil national a fait un pas dans sa direction et propose maintenant une participation aux coûts de 7,5 % et de 15 %. Elle refuse cependant toujours de la plafonner. Aux yeux de l'économie, la différence instaurée entre les modèles traditionnels et les modèles intégrés au niveau de la participation aux coûts devrait être aussi grande que possible. Ainsi, les assurés atteints de maladies chroniques seraient incités à adhérer à un modèle de soins intégrés. Pour ce groupe de patients, les modèles de managed care aboutissent à une amélioration de la qualité particulièrement marquée. Cela crée une pression incitant les assureurs à proposer de tels produits d'assurance. Dans cette optique, on pourrait envisager, comme compromis, un taux de 20 % pour le modèle traditionnel (proposition du Conseil des États) et de 5 % pour le modèle de managed care (proposition du Conseil national).

Loi sur les banques : le débat sur la hauteur maximale du fonds couvrant les dépôts se poursuit

► L'économie salue la prolongation des mesures immédiates

En réaction à la crise des marchés financiers, le Parlement a adopté, en décembre 2008, cinq mesures immédiates afin de renforcer la protection des dépôts. En 2010, les deux Chambres ont accepté la prolongation de ces modifications de loi urgentes (acte A) jusqu'à l'entrée en vigueur de l'acte B. C'est maintenant l'acte B qui est soumis à discussion. Celui-ci intègre dans le droit ordinaire les modifications de loi urgentes ainsi que d'autres. Les mesures concernent en particulier les procédures d'assainissement, les obligations en matière de remboursement ou les règles d'insolvabilité. L'économie salue également l'acte B. Ces prescriptions ciblées offrent une bonne protection aux déposants. Au-delà des dispositions relatives à la protection des déposants, l'acte B contient aussi des dispositions concernant les procédures d'assainissement et les mesures en cas d'insolvabilité. L'économie salue ces améliorations.

► Les modifications proposées par le Conseil des États amélioreraient le projet du Conseil fédéral

Au cours de la session d'hiver 2010, le Conseil des États a approuvé l'intégration dans le droit ordinaire des dispositions de l'acte A ainsi que d'autres modifications. Il a introduit deux modifications par rapport au projet du Conseil fédéral : premièrement, en ce qui concerne la reconnaissance des décisions de faillite et des mesures d'insolvabilité prononcées à l'étranger, elle souhaite que la FINMA demande systématiquement la réciprocité, sachant que les décisions doivent toujours être prises dans l'intérêt des déposants. Deuxièmement, le Conseil des États a adopté une proposition renforçant la sécurité juridique dans le domaine de la compensation (« netting »). Ces deux décisions sont sensées aux yeux de l'économie.

► Les propositions minoritaires de la CER-N ne reçoivent guère de soutien

Au cours de la session de printemps, l'acte B sera traité par le Conseil national. Sa Commission de l'économie et des redevances (CER-N) a accepté, sans opposition, le renforcement de la sécurité juridique dans le domaine du « netting ». La question de la hauteur maximale du fonds couvrant les dépôts garantis a suscité des discussions. Alors que la majorité de la commission entend suivre le Conseil fédéral et le Conseil des États, une minorité préconise de porter ce montant à 10 mrd contre 6 mrd actuellement. De plus, la CER-N demande, à une très courte majorité, que ce montant puisse être périodiquement adapté à l'ensemble des contributions dues et que le Conseil fédéral règle les modalités de cette adaptation. Au cours de la session, une minorité de la commission soumettra une proposition prévoyant que les banques créent un fonds de garantie dans une optique d'autorégulation. L'économie ne soutient pas cette proposition.

Assainissement de la caisse de pension des CFF avec l'argent du contribuable

► La Commission des finances du Conseil national soutient le versement d'une contribution supérieure à 1 mrd à la caisse de pension des CFF

Après l'adoption du projet par le Conseil des États au cours de la session d'hiver 2010, la Commission des finances du Conseil national recommande de soutenir le projet du Conseil fédéral. La Commission des transports et des télécommunications du Conseil national s'est également prononcée dans le cadre d'une procédure de co-rapport. Le projet propose le versement d'une contribution de 1,148 mrd fr. pour l'assainissement de la caisse de pension des CFF. Prélevé sur le budget de la Confédération, ce montant doit servir à financer le découvert dû au nombre de bénéficiaires de rentes de vieillesse de la caisse de pension des CFF jusqu'à fin 2006 (moment du passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations) ainsi que les coûts occasionnés par l'abaissement du taux d'intérêt technique de 4 % à 3,5 %. La Commission a également accepté une motion chargeant le Conseil fédéral de prendre des mesures pour garantir que, à l'avenir, aucun soutien financier ne soit accordé à cette caisse de pension ni à aucune autre caisse de pension d'une entreprise détenue par la Confédération.

► L'économie rejette un soutien de la Confédération pour des raisons de principe

L'économie s'oppose à un assainissement de la caisse de pension des CFF financé à nouveau par des fonds publics. En effet, celle-ci a déjà été entièrement refinancée en 1999 à hauteur de plus de 12 mrd.fr. grâce à l'argent des contribuables. Le versement d'une nouvelle contribution fédérale serait injustifié et donnerait un mauvais signal à d'autres caisses de pension publiques. De plus, une telle décision serait discutable du point de vue de la concurrence.

Le projet du Conseil fédéral contient un point positif : le versement de la contribution est lié à la condition que la caisse de pension des CFF renonce définitivement à toute exigence envers la Confédération. Un assainissement de la caisse de pension des CFF par la Confédération devrait rester l'exception. Il importe donc d'accepter la motion qui propose de renoncer à tout assainissement ultérieur de la caisse de pension d'une entreprise détenue par la Confédération ou liée à la Confédération, en prévision de l'acceptation éventuelle, par le Conseil national, du versement d'un soutien financier à la caisse pension des CFF.

Le Conseil des États examine le contre-projet à l'initiative « anti-4x4 »

► Le Conseil national et la CEATE-E sont favorables à la réduction des émissions admises pour les véhicules nouvellement immatriculés à 130 g CO₂/km d'ici à 2015

L'initiative populaire « pour des véhicules plus respectueux des personnes » (initiative « anti-4x4 ») demande l'interdiction des véhicules qui émettent plus de 250 g de CO₂/km et une réduction des émissions de CO₂ admises pour les nouveaux véhicules de tourisme. Le Conseil national, qui a rejeté l'initiative en automne, a accepté son contre-projet indirect sous la forme d'une révision partielle de la loi sur le CO₂ au cours de la session d'hiver. La version adoptée par le Conseil national ne renferme pas d'interdictions pour les nouveaux véhicules, mais reprend les objectifs fixés au sein de l'UE, soit une réduction des émissions moyennes de CO₂ à 130 g/km d'ici à 2015 pour les voitures nouvellement immatriculées. Le deuxième point important concerne le système de sanction en cas de dépassement des valeurs-seuil individuelles : le cas échéant, les importateurs ou constructeurs doivent payer une taxe. Le Conseil national a donc fait volte-face. Au cours de la session d'été, il s'était encore prononcé en faveur d'un objectif de révision de 150 g de CO₂/km en moyenne pour les voitures de tourisme nouvellement immatriculées. Sa Commission de l'environnement (CEATE-E) soutient une réduction moyenne des émissions à 130g CO₂/km d'ici à 2015. La seule divergence qu'elle a introduite par rapport à la Chambre basse concerne l'utilisation du produit des

sanctions que les constructeurs et importateurs, éventuellement réunis en communautés de quotas d'émission, devront payer en cas de dépassement de la valeur cible individuelle. Elle demande que le produit ne soit pas redistribué à la population via les caisses d'assurance maladie, comme le propose le Conseil fédéral, mais qu'il soit versé au fonds d'infrastructures.

► Le modèle de l'UE ne peut être transposé en Suisse dans son intégralité

Aux yeux de l'économie, le contre-projet présente plusieurs défauts de taille. Son modèle diffère du modèle européen sur deux points importants : au sein de l'UE, seuls les constructeurs doivent respecter ces valeurs. Autrement dit, ni les importateurs ni les acheteurs ne sont concernés. Les constructeurs disposent donc d'une plus grande marge de manœuvre en ce qui concerne la politique relative au parc de véhicules. Ils peuvent vendre des véhicules ayant une faible consommation au Portugal ou en Grèce, par exemple, et des véhicules consommant davantage dans les pays du nord et en Allemagne. La Suisse devrait fournir un effort nettement supérieur en comparaison pour atteindre un objectif de 130 g de CO₂/km d'ici à 2015. La deuxième différence par rapport à l'UE est que l'importateur et l'acheteur d'un véhicule de tourisme qui consomme beaucoup devra payer une taxe en Suisse, même si le constructeur européen a déjà payé une taxe d'un montant similaire. Le contre-projet indirect a beau reprendre les objectifs en termes de valeur et les sanctions de l'UE, il constituerait une solution helvétique. Du point de vue de l'économie, la solution la plus raisonnable est, comme l'avait initialement décidé le Conseil national, de fixer un objectif de 150 g de CO₂/km en moyenne d'ici à 2015 dans le cadre de la révision de la loi sur le CO₂ pour les véhicules nouvellement immatriculés.

L'économie opposée à un contrôle abstrait du contenu des conditions générales

Le Conseil fédéral entend améliorer la protection contre diverses pratiques commerciales déloyales (inscription dans des répertoires et systèmes boules de neige), durcir la réglementation des conditions générales (CG), renforcer l'application du droit et créer les bases nécessaires à la collaboration avec les autorités de surveillance étrangères chargées de la concurrence déloyale.

► La commission du Conseil national s'oppose au durcissement du contrôle des CG

Le Conseil des États a déjà débattu de cet objet. Il l'a adopté à l'unanimité après en avoir durci certains points. Au cours de la session de printemps, ce sera à la Chambre du peuple de l'examiner. Sa Commission des affaires juridiques (CAJ-N) a accepté le projet par 17 voix contre 6. Toutefois, elle a rejeté, par 12 voix contre 11 et 2 abstentions, le durcissement du contrôle des CG proposé par le Conseil fédéral et accepté par le Conseil des États. La CAJ-N estime que la nouvelle disposition restreindrait excessivement la liberté de contracter et qu'elle créerait une insécurité juridique considérable. L'économie partage ce point de vue, déjà formulé dans le cadre du débat du Conseil des États. Il est important que des éléments divergeant de la loi puissent être établis dans un contrat et que l'ensemble de la relation contractuelle soit pris en considération en cas d'examen. L'économie recommande au Conseil national d'accepter les propositions y relatives de sa commission et de renoncer à introduire un contrôle abstrait des conditions générales.

► L'économie salue la décision de soumettre la LCD à une révision

L'économie salue la révision de la LCD, et en particulier la lutte contre les pratiques déloyales en lien avec des inscriptions dans des répertoires et les systèmes boules de neige. Les entreprises signalent régulièrement des pratiques commerciales peu sérieuses. Les cibles sont essentiellement des PME, mais aussi de grandes entreprises et des personnes exerçant des professions libérales. Le projet du Conseil fédéral et les modifications proposées créent un cadre adéquat. Compte tenu des dommages écono-

miques causés, la nécessité de régler la pratique déloyale des systèmes boule de neige est démontrée. À cet égard, il serait important que des systèmes légaux, utilisés par exemple dans le domaine des journaux et des revues ou dans les associations et consistant à offrir un avantage à un membre qui en amène un autre, restent admis. De plus, il convient de garantir que les collaborateurs externes recevant une commission pour avoir recruté de nouveaux membres ne soient pas considérés comme se livrant à une concurrence déloyale. Les critères définis pour distinguer les pratiques commerciales légales des systèmes dits boule de neige illégaux doivent être clairement interprétés dans ce sens. Cela doit être indiqué explicitement dans le cadre des délibérations à venir.

Quid du contre-projet indirect « contre les rémunérations abusives » ?

► L'initiative populaire contre les rémunérations abusives propose de durcir le droit de la société anonyme au niveau de la Constitution

L'initiative populaire « contre les rémunérations abusives » (08.080 ; initiative Minder), déposée par Thomas Minder le 26 février 2008, concerne toutes les sociétés anonymes suisses cotées en Bourse. Elle demande l'inscription dans la Constitution de plusieurs dispositions dont le but est de renforcer les droits des actionnaires et d'interdire les bonus excessifs. Elle demande entre autres l'introduction d'une obligation pour l'assemblée générale de voter chaque année sur la somme de la rémunération du conseil d'administration, du conseil consultatif et de la direction. Les primes à l'embauche et de départ seraient interdites. En cas de violation de ces dispositions, le projet prévoit des peines de prison pouvant aller jusqu'à trois ans et des amendes pouvant atteindre six années de salaire. Aux yeux de l'économie, l'initiative Minder est aux antipodes des défis posés par la concurrence internationale entre places économiques : elle renferme trop d'interventions étatiques dans la liberté des entreprises nuisibles à l'économie. Elle imposerait un corset législatif à l'ensemble des entreprises suisses cotées en Bourse – cette catégorie d'entreprises ne regroupe pas seulement les entreprises les plus grandes et les plus connues, mais aussi de nombreuses sociétés de taille moyenne et des entreprises familiales. L'initiative compliquerait sensiblement l'embauche à temps des personnes adéquates pour les postes de direction. Enfin, l'initiative Minder ne renforce pas les droits des actionnaires, comme elle le prétend, elle les met sous tutelle : ce ne serait pas l'actionnaire, mais l'État qui déciderait dans une large mesure de l'organisation des entreprises.

► Au cours de la session d'hiver, le Conseil des États est allé trop loin

Le Conseil fédéral a opposé à l'initiative Minder un contre-projet indirect. Celui-ci est fondé sur le message de décembre 2007 concernant la révision du code des obligations (08.011) qu'il a complété. À l'heure actuelle, ce contre-projet est suspendu. C'est également le cas du contre-projet direct du Conseil national de mars 2010. Les Chambres traitent en revanche le deuxième contre-projet indirect, préparé à l'initiative de la Commission des affaires juridiques du Conseil des États. Ce contre-projet comporte deux parties (projet 1 et projet 2). Le projet 2, appelé « modèle mixte », prévoit un impôt sur les bonus. En décembre 2010, le Conseil des États a accepté le contre-projet indirect à l'initiative Minder (projet 1) à l'unanimité avant d'adopter le modèle mixte (projet 2) proposé par le Conseil fédéral. Il a renoncé à fusionner les projets 1 et 2. D'après l'économie, le contre-projet indirect adopté par le Conseil des États restreint excessivement la liberté entrepreneuriale, organisationnelle et contractuelle des entreprises suisses et de leurs actionnaires. Il irait même beaucoup plus loin que les recommandations internationales et les normes en matière de gouvernance d'entreprise en général et les systèmes de rémunération en particulier. La Suisse se doterait d'un droit de la société anonyme parmi les plus rigides en comparaison internationale. Aux yeux de l'économie, il est particulièrement incompréhensible que le Conseil fédéral associe des éléments de gouvernance d'entreprise, soit les dispositions sur les « rémunérations très élevées »

contenues dans le « modèle mixte », avec des éléments de droit fiscal. Une réglementation étatique de cette nature serait unique au monde et causerait des dommages substantiels à la place économique suisse.

► La Commission des affaires juridiques du Conseil national demande à son plénum de ne pas entrer en matière sur les deux projets adoptés par le Conseil des États

Ce dossier sera traité par le Conseil national au cours de la session de printemps. Sa Commission des affaires juridiques a fusionné les deux projets et décidé de n'entrer en matière que sur le projet fusionné. Lors des délibérations de détail, elle a ensuite rejeté le projet en raison de divergences fondamentales. La commission demande à son plénum de n'entrer en matière ni sur le projet 1 ni sur le projet 2. L'économie s'est toujours engagée en faveur d'un contre-projet valable et proportionné à l'initiative Minder. Un contre-projet indirect au niveau de la loi serait certes plus juste, concret et immédiatement applicable, mais ce n'est pas là le point principal. L'élément décisif est que, sur le plan du contenu, il n'aille pas plus loin que le contre-projet direct adopté par le Conseil national.

Transports publics : vers une concurrence dosée

En 2005, le Parlement avait renvoyé le projet de réforme des Chemins de fer 2 au Conseil fédéral en le priant de le subdiviser en plusieurs parties. Quatre volets ont été définis. Le premier, la révision des actes normatifs concernant les transports publics (RévTP), est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2010. Les trois autres volets sont la reprise des paquets ferroviaires 1 et 2 de l'UE (volet 2), la réorganisation du financement des infrastructures (volet 3) et l'assainissement de la caisse de pension des CFF (volet 4). Au cours de la session de printemps, le Conseil national, Chambre prioritaire, se penchera sur le deuxième volet. Celui-ci réunit des éléments de portée politique différente. La reprise de la directive européenne sur l'interopérabilité, relativement complexe sur le plan technique, de même que le financement des frais de mise à disposition des services de protection ne sont pas contestés sur le plan politique. Il n'en va pas de même de l'extension des compétences de la commission d'arbitrage dans le domaine des chemins de fer et des règles de concurrence proposées : certains considèrent que l'obligation d'effectuer des mises au concours pour les bus va trop loin, alors que d'autres souhaiteraient qu'une telle obligation soit introduite pour le rail. Il importe de mettre en œuvre la réforme des chemins de fer 2 avant de démarrer d'autres grands projets d'infrastructure.

► Les mises au concours devraient être la règle et non l'exception

La Commission des transports et des télécommunications (CTT) est favorable à l'instauration d'une concurrence dosée au moyen de mises au concours pour le trafic régional des bus. Pour l'instant, elle souhaite maintenir uniquement la possibilité d'introduire également des mises au concours dans le domaine du transport de voyageurs. L'économie salue les décisions de la CTT-N, mais considère qu'elles ne vont pas assez loin. La commande de l'offre sur la base d'une mise au concours dans le transport régional de voyageurs devrait être la règle et non l'exception. Les caractéristiques complexes de ce secteur (horaires denses et correspondances optimales) ne sauraient être une raison de dispenser les services ferroviaires de mises au concours. Les réseaux de bus aussi sont complexes – en particulier dans les agglomérations.

► Oui à une interprétation étendue de l'accès non discriminatoire au réseau ferroviaire

L'économie salue le principe d'un renforcement de la commission d'arbitrage (CACF) dans la mesure où un accès non discriminatoire au réseau ferroviaire revêt une grande importance. Il ne suffit pas de garantir l'accès au réseau, si des distorsions de concurrence perdurent sur celui-ci. Les obstacles potentiels ci-après revêtent une grande importance : utilisation des installations comme les stations d'essence, les gares de triage ou les ateliers ; prestations complémentaires comme le triage et le remorquage ;

utilisation d'énergie ; dernier kilomètre (accès des usagers au réseau) ; définition des priorités entre le transport de marchandises et de voyageurs ; prix des sillons selon le principe de causalité. L'économie demande néanmoins un examen périodique de la nécessité de maintenir les organes en charge de la réglementation dans un secteur spécifique, telles que la CACF, et de ses tâches. Les surréglementations et redondances entre les organes de contrôle et ceux de réglementation peuvent aboutir à des inefficiences qui finissent par peser sur l'économie.

Initiative populaire « pour des jeux d'argent au service du bien commun » : bon accueil du contre-projet

L'initiative populaire « pour des jeux d'argent au service du bien commun » a été déposée le 10 septembre 2009 avec 170 101 signatures valables. Le Conseil des États, Chambre prioritaire, l'examinera au cours de la session de printemps. Le Conseil fédéral et la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) recommandent au peuple et aux cantons de la rejeter. Ils recommandent en revanche l'acceptation de son contre-projet direct. Les auteurs de l'initiative ont annoncé qu'ils seraient prêts à retirer leur projet si le Parlement accepte le contre-projet.

► Le contre-projet clarifie la répartition des compétences

L'initiative populaire vise, d'une part, l'affectation de l'intégralité des bénéfices des loteries et des paris professionnels à des buts d'utilité publique et une contribution plus élevée des recettes des maisons de jeu à l'AVS/AI. D'autre part, elle a pour but d'établir une répartition claire des compétences entre la Confédération et les cantons : la Confédération est investie d'une compétence législative étendue dans le domaine des maisons de jeu, les cantons étant compétents dans le domaine des loteries et des paris professionnels, sous réserve de la compétence de la Confédération de légiférer sur les principes.

Le Conseil fédéral approuve les buts principaux de l'initiative, cependant, considérant qu'elle présente plusieurs défauts majeurs, lui oppose un contre-projet. Il estime ainsi qu'elle réduirait la marge de manœuvre du législateur, sans offrir de solution aux problèmes actuels de délimitation entre le domaine, d'une part, des maisons de jeu et, d'autre part, celui des loteries et des paris professionnels, ni aux conflits de compétences entre la Confédération et les cantons. Le contre-projet direct répond aux préoccupations de l'initiative sans en reproduire les défauts. Il crée de bonnes conditions pour une législation cohérente dans le domaine des jeux d'argent.

► L'économie soutient le contre-projet

Les milieux économiques rejettent fermement cette initiative populaire qui remettrait en question un modèle de maisons de jeu couronné de succès et introduirait des contradictions et des lacunes dans la législation. Le contre-projet permet au contraire le maintien des règles qui ont fait leurs preuves en particulier dans le domaine des casinos. Il garantit l'affectation de l'impôt sur les casinos et les loteries à l'AVS ou au bien commun et met en place une réglementation globale et cohérente des jeux d'argent. L'économie soutient le contre-projet tel quel.

AVS : des économies grâce à l'amélioration de la mise en œuvre

Le 1^{er} octobre 2010, la 11^e révision de l'AVS a été refusée en votation finale par le Conseil national. Ce projet contenait de nombreuses améliorations relatives à la mise en œuvre de l'assurance qui n'ont nullement été contestées. Le Conseil fédéral soumet maintenant ces améliorations au Conseil des États. Si les Chambres n'introduisent pas de divergences, ces améliorations pourraient entrer en vigueur dès 2012. La révision de l'AVS en tant que telle – notamment la question de l'âge de la retraite – sera abordée ultérieurement.

► Des mesures techniques non contestées sont soumises au Parlement

Le message transmis au Parlement se concentre sur les quatre points de la 11^e révision de l'AVS suivants :

- La cotisation maximale des assurés sans activité lucrative est fixée de sorte que, en principe, elle se monte à 50 fois la cotisation minimale.
- Diverses mesures sont introduites pour faciliter la perception des cotisations.
- Questions d'organisation : l'AVS est organisée de manière très décentralisée. Certaines tâches nécessitent une coordination et une conduite centralisée du DFI, en l'occurrence de l'Office fédéral des assurances sociales.
- Le projet propose la création d'un registre des prestations complémentaires afin de faciliter la récolte de données fiables à des fins statistiques et la transmission d'informations pour la mise en œuvre des prestations complémentaires.
- D'après les estimations, le projet devrait entraîner une hausse des recettes de l'AVS de 4 mio. par an. Les coûts de mise en place devraient se situer entre 6 mio. et 10 mio. et les coûts d'exploitation récurrents avoisineraient 1,8 mio.

► Les réformes structurelles seront abordées dans un deuxième temps

L'économie salue la volonté du Conseil fédéral de mettre en œuvre rapidement les éléments techniques de la 11^e révision de l'AVS qui n'ont pas fait l'objet de contestation. Ensuite, sous la prochaine législature, il conviendra d'aborder les points principaux du projet de 11^e révision de l'AVS qui a été rejetée – notamment celui de l'âge de la retraite. Des mesures s'imposent du côté de l'AVS, car, faute de réforme, elle glissera dans les chiffres rouges ces prochaines années.

Rapport sur la politique européenne

Le rapport sur la politique européenne présente plusieurs scénarios et instruments de poursuite de la politique européenne de la Suisse. Le Conseil fédéral y met en évidence plusieurs faiblesses de la voie bilatérale suivie jusqu'ici. Il mentionne par exemple la difficulté d'influencer des normes qui touchent directement la Suisse, les limitations en termes de souveraineté là où la Suisse doit adapter son propre droit à celui de l'UE pour éviter des situations défavorables en matière de concurrence, l'absence d'accès complet au marché intérieur de l'UE pour les entreprises suisses, ou encore l'insécurité juridique latente.

► La prudence est de rigueur lors du regroupement de dossiers

Le Conseil fédéral estime néanmoins que la voie bilatérale demeure le meilleur moyen de défendre les intérêts de la Suisse en Europe. Les milieux économiques partagent ce point de vue. Le plus important aux yeux de l'économie est le contenu et le résultat des négociations pour les différents dossiers. D'autres accords bilatéraux peuvent être conclus à condition qu'ils satisfassent les trois critères suivants : amélioration de la compétitivité et de

l'accès au marché et conservation de la souveraineté en matière de politique économique. Considérons maintenant la forme des négociations (séparées ou parallèles). Il importe de faire preuve d'une grande prudence lors du regroupement de dossiers. En ce qui concerne la négociation d'accords supplémentaires, la Suisse n'est pas pressée. L'UE souhaite que diverses questions institutionnelles soient réglées au préalable. Tout comme le Conseil fédéral, l'économie rejette une reprise automatique du droit européen et de ses évolutions. La conclusion récente de l'accord sur la facilitation et la sécurité douanières montre qu'il est possible de négocier de bonnes solutions.

Au cours de la session d'hiver, le Conseil national a pris connaissance du rapport. La Commission de politique extérieure du Conseil des États (CPE-E) recommande à son plénum de faire de même. À ses yeux, il est essentiel que la reprise par la Suisse des réglementations relatives au marché intérieur ait lieu dans des conditions optimales sur le plan institutionnel. Elle attend du Conseil fédéral qu'il présente des options.

À la veille de la réintroduction du prix unique du livre ?

► L'économie rejette la réintroduction du prix unique du livre. Si ce projet est soutenu, il importe de privilégier la version du Conseil des États

La question de la réintroduction du prix unique du livre revient devant le Conseil des États. À l'instar du Conseil national en été 2009, il a accepté, au printemps 2010, le principe d'une réintroduction du prix unique du livre. Des divergences subsistent sur la question de l'inclusion dans le champ de la loi des livres qui sont directement expédiés aux clients suisses depuis l'étranger. Cet hiver, la Chambre basse a décidé d'inclure dans le champ de la loi les livres commandés à l'étranger. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) a maintenu cette divergence. Elle recommande au plénum d'exclure ces livres du champ de la loi. La commission pense que l'inclusion du commerce Internet et de la vente par correspondance dans le champ de la loi créerait des problèmes avec l'UE. Elle considère également qu'une telle réglementation serait difficile à contrôler. La CER-E entend camper sur ses positions et justifier l'introduction du prix unique du livre par des arguments de politique structurelle.

L'économie rejette le prix unique par principe. Sa réintroduction représenterait une intervention massive de l'État, contraire à la politique de concurrence. L'État instaurerait et légitimerait un cartel sur les prix. Le jeu de l'offre et de la demande fonctionne sur le marché du livre et les conditions ne sont pas réunies pour justifier une intervention de l'État. Avec la réintroduction de prix cartellaires, les lecteurs devront déboursier davantage pour les livres à l'avenir.

Pour ces différentes raisons, l'économie préconise de rejeter ce projet dans son ensemble lors du vote final. Cependant, il faut commencer par suivre la CER-E afin d'éviter que le prix unique s'applique aussi à des livres commandés sur Internet. Comme l'explique la commission, une telle loi serait difficile à appliquer et créerait des problèmes avec les partenaires étrangers.

Révision de la loi sur le CO₂ : la Commission du Conseil des États suit le Conseil fédéral

- La révision constitue le contre-projet indirect à l'initiative sur le climat

La loi sur le CO₂ en vigueur jusqu'à la fin 2012 exige que le Conseil fédéral soumette en temps voulu au Parlement des objectifs plus poussés en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre à partir de 2013. C'est ainsi que le Conseil fédéral a soumis au Parlement un message relatif à la révision de la loi sur le CO₂, qui définit la politique climatique suisse après 2012. Cette révision de loi est proposée en tant que contre-projet indirect à l'initiative populaire « pour un climat sain ». Cette dernière demande une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 30 % au moins par rapport au niveau de 1990 d'ici à 2020, et ce par des mesures mises en œuvre en Suisse. Le Conseil national rejette cette initiative, tandis que le Conseil des États se prononcera au cours de la présente session.

D'ici à 2020, les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse doivent être réduites de 20 % au moins par rapport à 1990. Le Conseil fédéral est disposé à porter l'objectif de réduction à 30 % par rapport à 1990, en fonction du résultat des négociations internationales. Dans son contre-projet indirect, le Conseil fédéral prévoit aussi d'autoriser, dans certaines limites, l'utilisation de certificats d'émission étrangers afin d'abaisser les coûts économiques. Cette approche est plus complète que celle de l'initiative : le champ d'application de la loi couvrira désormais toutes les émissions de gaz à effet de serre et tous les puits de carbone réglementés à l'échelle internationale ainsi que l'adaptation aux changements climatiques.

- Pas d'obligation d'adhérer au système d'échange des quotas d'émission de l'UE

Le Conseil national a déjà traité cet objet. Il souhaite que les émissions de gaz à effet de serre soient réduites de 20 % uniquement grâce à des mesures mises en œuvre en Suisse. Le Conseil fédéral avait proposé que 50 % des mesures au maximum doivent être mises en œuvre en Suisse. Le Conseil fédéral aurait par ailleurs la possibilité de porter l'objectif de réduction à 40 %, si cela est conforme avec les accords internationaux. Le Conseil national prévoit que ces réductions supplémentaires puissent être réalisées à hauteur de 75 % au maximum à l'étranger (contre 50 % selon le projet du Conseil fédéral). Le Conseil fédéral a proposé de prélever une taxe CO₂ sur les combustibles et sur les carburants si cela se révélait nécessaire pour atteindre l'objectif. Le Conseil national a cependant refusé l'introduction de la taxe sur les carburants et décidé que celle sur les combustibles serait relevée progressivement. Le dossier passe maintenant au Conseil des États. Sa CEATE suit pour l'essentiel le Conseil fédéral. La majorité souhaite fixer comme objectif la réduction des émissions de 20 % d'ici à 2020 avec la possibilité de réaliser une partie des mesures à l'étranger. De plus, à l'instar du Conseil fédéral, elle entend fixer le montant de la taxe sur le CO₂ frappant les combustibles en fonction des réductions d'émission effectivement réalisées. Par contre, en ce qui concerne la taxe sur le CO₂, la majorité de la commission s'est ralliée à la décision du Conseil national de ne pas introduire de taxe CO₂ sur les carburants. Elle souhaite par ailleurs promouvoir davantage l'assainissement des bâtiments et propose de porter le montant maximal du programme Bâtiments à 300 mio.fr., contre 200 mio.fr. actuellement, sachant qu'il ne doit pas dépasser le tiers du produit de la taxe. Considérant comme incertaine l'issue des négociations avec l'UE pour un rattachement des systèmes d'échange des quotas d'émission, la commission propose, avec la voix prépondérante de son président, de permettre aux entreprises de choisir librement entre la participation à un système suisse ou à un système international. Elle a aussi souhaité que le Conseil fédéral s'entende avec les secteurs économiques concernés avant d'obliger les entreprises qui émettent beaucoup de CO₂ à participer à un système d'échange de quotas d'émission. Alors que le Conseil national souhaite

déléguer la compétence de conclure des accords internationaux relatifs à la reconnaissance mutuelle de systèmes d'échange de quotas d'émission au Conseil fédéral, la CEATE-E a décidé de biffer ce passage dans la loi. Elle décidera à qui elle confie cette compétence après l'achèvement des négociations bilatérales avec l'UE.

► L'économie n'est pas le problème mais la solution

L'économie soutient également les objectifs définis à long terme, à savoir réduire d'ici à 2020 les gaz à effet de serre de 20 % par rapport à 1990. Pour ce faire, le Conseil fédéral prévoit une combinaison équilibrée de mesures mises en œuvre en Suisse et à l'étranger. Cette proposition est compatible avec les objectifs au sein de l'UE et dans le cadre du protocole de Kyoto. La Suisse doit absolument éviter de faire cavalier seul. Cela n'a pas de sens de pénaliser une industrie très écologique en comparaison internationale, avec des règles unilatérales et non coordonnées au niveau global. Cela obligerait des entreprises à délocaliser leur production dans des pays appliquant des normes de protection du climat nettement moins élevées. Aux yeux de l'économie, il convient avant tout d'améliorer les points de la loi ci-après : a. Fixation d'un objectif de réduction de 20 %, avec des mesures réalisées en Suisse et à l'étranger ; b. Le rattachement au système européen d'échange des quotas d'émission doit être garanti. Les entreprises concernées doivent pouvoir décider si elles souhaitent y adhérer ou poursuivre leur collaboration avec l'Agence de l'énergie pour l'économie ; c. Le montant de la taxe CO₂ sur les combustibles doit être plafonné. Le Parlement doit décider d'un éventuel relèvement de la taxe.

TVA : la commission du Conseil des États maintient le débat sur le taux unique

► Le taux unique a été proposé en réponse à un mandat du Parlement

En 2008, le Conseil fédéral a soumis au Parlement deux projets de loi en vue de la révision de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Ces projets ont été élaborés pour satisfaire un mandat du Parlement relatif à l'instauration d'un taux unique et à la suppression des exceptions. La première partie, qui était politiquement moins controversée, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. La partie B, dont l'objectif est d'introduire un taux d'imposition unique et de supprimer de nombreuses exceptions, est maintenant soumise à discussion. Les exceptions sont conservées uniquement si la charge administrative est totalement disproportionnée par rapport au rendement et s'il est techniquement impossible de déterminer une base de calcul correcte pour l'imposition. La partie B simplifierait durablement la TVA. En particulier les PME bénéficieraient d'allègements administratifs. Aucune autre réforme n'est susceptible d'alléger leurs charges administratives dans une mesure comparable. De plus, la partie B stabiliserait la première source de financement de la Confédération et la rendrait nettement moins sensible aux fluctuations conjoncturelles. Il a été démontré qu'elle aurait des conséquences positives sur la croissance économique et le revenu des ménages et mettrait toutes les entreprises sur un pied d'égalité. Les experts saluent ce projet. La tendance à l'échelle internationale va clairement dans le sens de la réforme proposée. La Nouvelle-Zélande et Singapour, qui appliquent depuis des années une TVA simplifiée, ne rencontrent pas de problèmes pratiques. De larges pans de l'économie soutiennent l'introduction du taux unique.

► Cet hiver, le Conseil national a soutenu un modèle à deux taux avec des exceptions

Le Conseil national a traité cet objet au cours de la session d'hiver 2010. Il a renoncé à l'idée initiale d'un taux unique et a renvoyé le projet au Conseil fédéral en le chargeant de soumettre au Parlement un modèle à deux taux (avec des exceptions). Aux yeux de l'économie, sa décision est incompréhensible, car cela ne résoudra pas les problèmes parfois importants découlant des nombreuses exceptions et de la multiplicité des taux.

► La Commission du Conseil des États continue de soutenir le taux unique

Le Conseil des États se penchera à son tour sur ce dossier au cours de la session de printemps. Sa Commission de l'économie et des redevances (CER-E) entend maintenir le débat sur le taux unique. Elle estime que la simplification de la TVA améliorerait la sécurité juridique, la transparence et l'orientation clientèle au sein de l'administration. En outre, le taux unique allègera les charges administratives des entreprises et des autorités. C'est pourquoi la CER-E recommande à son plénum, par 10 voix contre 0 et une abstention, de ne pas suivre le Conseil national. La commission comprend les réserves de la Chambre du peuple, mais reste convaincue qu'il est possible d'en tenir compte dans le cadre du projet.

Programme de consolidation 2012-2013

Soucieux de respecter le frein à l'endettement dans les années 2012-2013, le Conseil fédéral a adopté, en septembre 2010, un programme de consolidation (PCO). Compte tenu de l'amélioration des perspectives financières, le Conseil fédéral envisage de renoncer à l'un des six trains de mesures, celui en faveur de l'AI (réexamen des tâches) qui porte sur quelque 280 mio. Le Conseil fédéral maintient toutefois les autres mesures. Il entend également poursuivre les réformes à long terme liées au réexamen des tâches. Au cours de la session de printemps, ce projet sera examiné par le Conseil des États, Chambre prioritaire. Sa Commission des finances (CdF-E) ainsi que le Conseil fédéral considèrent que la situation financière actuelle laisse une plus grande marge de manœuvre. Elle demande unanimement à son plénum de ne pas entrer en matière.

► S'il refuse d'entrer en matière, le Parlement envoie un mauvais signal, contradictoire qui plus est

Le réexamen systématique des tâches de la Confédération avec fixation de priorités, réduction et abandon de tâches, a été réclamé par l'économie, mais aussi par les milieux politiques. Il aurait pu constituer un premier pas concret vers la mise en œuvre de ce projet qui est en attente depuis des années. Partant, il est incompréhensible que, aujourd'hui, les premières mesures de mise en œuvre concrète soient rejetées sans autre forme de procès. S'il refuse d'entrer en matière sur la partie du PCO relative au réexamen des tâches, le Parlement envoie un signal négatif, qui plus est en contradiction avec les exigences d'hier. La situation financière de la Confédération reste tendue et les chiffres incertains. On ignore par exemple si la Banque nationale suisse distribuera des bénéfices ces prochaines années. Des incertitudes perdurent aussi en ce qui concerne l'évolution conjoncturelle et les recettes, en particulier si on considère les conséquences incertaines de la crise de l'endettement au sein de l'UE et le climat économique de l'UE et des États-Unis. Les excédents attendus, en particulier ceux pour 2013 et 2014, sont modestes (100 mio. et 200 mio.). Ils ne sont aucunement suffisants pour financer durablement ne serait-ce qu'un des projets en délibération aujourd'hui (relèvement de l'aide au développement, achat d'avions de combat, mesures d'accompagnement pour un accord de libre-échange agricole avec l'UE, par exemple). Dans les domaines des transports et de la formation aussi la Confédération devra relever des financiers de taille. Dans le domaine fiscal, une nouvelle réforme s'impose afin de renforcer la compétitivité de la place économique suisse. Pour produire des effets durables, celle-ci devra prévoir des allègements à différents niveaux.

Le réexamen des tâches est un projet stratégique vital pour une évolution de politique financière durable, c'est pourquoi l'économie plaide pour l'entrée en

matière. Si le Parlement refuse d'entrer en matière, les autres volets du PCO – en particulier la compensation des mesures de stabilisation (train de

mesures I) et la correction du renchérissement (train de mesures II) – doivent être mis en œuvre dans leur intégralité dans les budgets 2012 et 2013. Il convient également de renoncer à prévoir des exceptions comme cela a été le cas dans le budget 2011 en ce qui concerne la correction du renchérissement dans le domaine agricole. Ces mesures étaient des corrections qui allaient de soi et font partie du processus budgétaire ordinaire. Elles ne doivent pas être remises en question dans l'intérêt d'un processus de planification régulier.

Plus de moyens pour l'agriculture

► Le projet demande l'accroissement de l'enveloppe financière destinée à l'agriculture

Pour des raisons de planification, il convient de fixer les enveloppes financières destinées à l'agriculture pour les deux années 2012 et 2013. À partir de 2014, la planification reprendra le rythme quadriennal habituel. Le Conseil fédéral propose de mettre à la disposition de l'agriculture le même montant que par le passé soit 6728 mio. pour deux ans. En lien avec la correction du renchérissement proposée par le Conseil fédéral dans le cadre du programme de consolidation, cela aurait de facto entraîné une baisse des dépenses de 122 mio.fr. Les Chambres entendent corriger cela. Après le Conseil national, c'est au tour de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-E) de soutenir une augmentation des moyens alloués à l'agriculture. Celle-ci estime que la hausse ne doit pas dépasser la baisse prévue dans le cadre du programme de consolidation, soit 122 mio.fr. Le Conseil national avait accordé 8 mio. supplémentaires. Ainsi, les ressources consacrées à l'amélioration des bases de production et aux mesures sociales passeraient à 388 mio. (+37), celles pour la production et la vente à 844 mio. (+81) et celles pour les paiements directs à 5626 mio. (+12).

► L'économie rejette une hausse supplémentaire des dépenses en faveur de l'agriculture

l'économiesuisse s'oppose à l'augmentation de l'enveloppe destinée à l'agriculture pour plusieurs raisons. Le rapport sur les subventions publié par le Conseil fédéral en 2008 identifie un potentiel d'économie considérable pour plusieurs postes de dépenses et note des incitations inopportunes et des inefficiences. La politique agricole suisse menée ces dernières années a ralenti les changements structurels pourtant nécessaires au sein de ce secteur en Suisse. Entre 2004 et 2008, le nombre d'exploitations agricoles a diminué de moins de 1,5 % par an en moyenne. Pendant cette période de haute conjoncture, les conditions étaient excellentes sur le marché de l'emploi des secteurs secondaire et tertiaire. Les agriculteurs qui ont abandonné leur activité à ce moment-là ont dû en principe trouver un emploi plus facilement. Depuis 2005, cependant, les revenus ont augmenté davantage dans l'agriculture que dans les secteurs secondaire et tertiaire, de sorte que le phénomène est resté modeste. Sans l'intervention de l'État, c'est le contraire qui se serait produit dans une telle phase de haute conjoncture. La politique agricole suisse est donc coupable si les agriculteurs ont jugé intéressant de rester dans ce domaine malgré tout.

Afin qu'un changement structurel socialement acceptable devienne possible et que le secteur agricole soit mieux préparé à une ouverture des marchés, il convient de réduire les enveloppes financières. L'économie propose de réduire les ressources consacrées à l'agriculture de 2 % ou 3 % par an. Une réduction des dépenses est possible et même judicieuse en soi dans ce secteur aussi longtemps que les marchés agricoles ne s'ouvrent pas davantage, faute d'accord au sein de l'OMC ou d'accord de libre-échange agroalimentaire avec l'UE. Le Parlement ne doit en aucun cas accroître les moyens financiers consacrés à l'agriculture au-delà de ce qui est prévu dans le projet du Conseil fédéral.

Le Conseil des États se penche sur le crédit pour la formation, la recherche et l'innovation

► La coordination avec le programme de la législature nécessite un message intermédiaire sur une année

En 2006, le Conseil fédéral a décidé de ne pas soumettre au Parlement les plafonds de dépenses pluriannuels durant une année électorale mais six mois après le message relatif au programme de la législature. Cette synchronisation nécessite une phase de transition d'une année, qui est couverte par un message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI). Ce message qui prévoit une enveloppe de 5,185 mrd fr. pour encourager le domaine FRI sera examiné par le Conseil des États au cours de la session de printemps. Sa Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-E) est favorable à une augmentation des ressources dans ce domaine. Elle porte le plafond de dépenses prévu dans l'arrêté fédéral relatif au financement de la formation professionnelle (arrêté fédéral A) à 711,25 mio. et le crédit d'engagement à 83 mio. En ce qui concerne le financement des hautes écoles spécialisées (arrêté fédéral D), la commission a approuvé une proposition préconisant de relever à 439,4 mio. le plafond de dépenses pour les contributions aux frais d'exploitation.

► Seule une hausse modeste des ressources est prévue pour 2012

Le développement de l'économie suisse dépend dans une très large mesure d'un système de formation et de recherche de qualité élevée. Consciente que la qualité a son prix, EconomieSuisse s'est engagée en faveur du message FRI et avait salué la croissance des dépenses FRI de 6 % par an. En comparaison, la croissance annuelle de 1,9 % prévue dans le message 2012 peut paraître modeste. En termes réels, les hautes écoles devraient recevoir encore moins de moyens. De même, les fonds consacrés aux EPF augmenteront dans une mesure nettement moindre que la hausse attendue du nombre d'étudiants. Cette tendance doit être inversée, et des corrections devront être apportées en ce sens pour les EPF et les hautes écoles spécialisées dans le prochain message FRI. Dans le domaine science et société (académies), en revanche, la réduction de l'aide financière sera plus importante que dans d'autres domaines de dépenses, une évolution qu'il convient de saluer.

► Le message pour 2013-2016 devra mettre à disposition les ressources nécessaires

Bien qu'elle estime que les moyens alloués à la formation, à la recherche et à l'innovation sont insuffisants, l'économie recommande d'accepter le message intermédiaire 2012. Cependant, afin de pouvoir maintenir le haut niveau de qualité de la formation et de la recherche en Suisse, il faudra inscrire les crédits ad hoc dans le message FRI pour la période de 2013 à 2016. Un effort particulier s'impose à cet égard dans le secteur de la recherche ainsi que dans les domaines des hautes écoles spécialisées et des EPF. En raison du frein à l'endettement, une hausse des ressources dans le domaine FRI implique une réduction des moyens dans d'autres domaines moins décisifs dans l'optique de la croissance.

Autres sujets traités sous la Coupole

economiesuisse recommande aux Chambres fédérales d'accepter :

▶ Conseil des États

- Mo. Stähelin. Projets d'agglomération. Moyens pour le fonds d'infrastructure
- Mo. Lombardi. Construction d'un deuxième tube au tunnel routier du Saint-Gothard
- Mo. Briner. La Suisse et la législation américaine FATCA

▶ Les deux Chambres

- Poursuite de la coopération avec les États d'Europe de l'Est et de la CEI. Plus de moyens

economiesuisse recommande aux Chambres fédérales de refuser :

▶ Conseil des États

- IP « Sécurité du logement à la retraite » ; entrer en matière sur le contre-projet indirect
- Mo. Fetz. Application du principe de causalité pour les déchets atomiques et Mo. Fetz Risque financier lié à l'énergie nucléaire

Pour toutes questions : bern@economiesuisse.ch