

Session d'hiver des Chambres fédérales

Présentation

2 décembre 2011

Au cours de la session d'hiver, le Parlement nouvellement formé débattrà, dans le cadre d'un débat extraordinaire de la problématique du franc fort. Il est important que les Chambres n'adoptent pas d'interventions dirigistes, car celles-ci ne permettent pas de combattre efficacement le franc fort et créent des distorsions de concurrence. En ce qui concerne les délibérations sur le budget 2012, le Conseil national et le Conseil des États doivent tenir compte du fait que 2012 sera la fin d'une période caractérisée par des excédents réguliers. Par conséquent, il importe de refuser fermement des hausses de dépenses par rapport au projet du Conseil fédéral. Dans le contexte difficile du franc fort, une simplification de la TVA avec l'introduction d'un taux unique serait un bon moyen d'améliorer les conditions-cadre des entreprises helvétiques. Le Conseil national a la possibilité d'entrer en matière sur la réforme de la TVA.

Le contre-projet à l'initiative « contre les rémunérations abusives » se trouve au stade de l'élimination des divergences. Les dispositions du droit de la société anonyme prévues ne doivent pas introduire de votes obligatoires et contraignants sur la rémunération des membres de la direction ni sur les bonus versés par les sociétés de services financiers. Les délibérations sur la révision du droit comptable ne sont pas non plus achevées. L'obligation d'établir une comptabilité selon une norme internationale doit rester limitée à certaines entreprises.

Les Chambres s'efforceront également d'éliminer les divergences subsistant dans la révision de la loi sur le CO₂. L'économie s'engage en faveur d'une politique climatique efficace et réaliste. La meilleure manière d'y parvenir serait de rejeter le projet sous sa forme actuelle et de maintenir la loi sur le CO₂, laquelle a fait ses preuves.

Réforme des chemins de fer 2 : le Parlement doit intensifier la concurrence

Les Chambres procéderont à l'élimination des divergences pour le deuxième volet de la réforme des chemins de fer 2. Le projet sera d'abord traité par le Conseil national. Sa Commission des transports et des télécommunications (CTT-N) entend se rallier à la Chambre des cantons pour la majorité des divergences qui perdurent. Cependant, elle n'est pas d'accord avec la version du Conseil des États en ce qui concerne l'accès au réseau des entreprises étrangères. Au cours de la session d'été, la Chambre des cantons a malheureusement limité le libre accès des tiers au réseau aux deux axes de la NLFA et exigé en contrepartie des États voisins la réciprocité. Ce faisant, le Conseil des États a créé une divergence inutile par rapport à la version du Conseil national, car l'ordonnance européenne accorde déjà aux entreprises ferroviaires helvétiques l'accès aux axes internationaux au sein de l'UE. La CTT-N entend toutefois maintenir la version du Conseil national, ce qui est réjouissant. Un accès non discriminatoire au réseau ferroviaire est essentiel pour l'économie. Ce dernier doit être interprété de manière large. Il ne suffit pas de garantir l'accès au réseau, si des distorsions de concurrence perdurent sur celui-ci. L'ouverture de l'accès aux tiers pour l'ensemble du réseau national et le renforcement de la commission d'arbitrage déjà décidé par les Chambres sont donc positifs.

► Les tarifs doivent être fixés en tenant compte de la demande.

Au cours de la session d'été, le Conseil des États a par ailleurs décidé d'élargir la marge de manœuvre des entreprises de transport pour la fixation des tarifs. La CTT-N est, en principe, favorable à un assouplissement. Cependant, la commission ne souhaite pas indiquer dans la loi sur les CFF que les tarifs doivent être fixés de manière à ce que les objectifs financiers définis dans les objectifs stratégiques soient réalisables. Le rôle du surveillant des prix en ce qui concerne la fixation des tarifs ne sera pas modifié. Les propositions du Conseil des États en vue d'assouplir les tarifs sont globalement sensées. Des prix respectant le principe de causalité supposent la liberté d'entreprise de la société ferroviaire en matière de fixation des prix. Dans le domaine des transports publics, on est loin d'une concurrence efficace, ce qui complique la législation sur les tarifs. À l'heure actuelle, les problèmes sont moins un monopole avec des prix excessifs que des prix qui ne mettent pas suffisamment à contribution les usagers (et d'autres questions importantes relatives aux rapports de priorité, à la transparence et à la concurrence). Même si certaines lignes sont effectivement rentables, les CFF ne semblent pas recevoir une rente de monopole. Au contraire, ils affichent régulièrement des déficits énormes et leur endettement ne cesse de s'alourdir. Aussi est-il sensé de leur donner la possibilité de davantage tenir compte de la demande lors de la fixation des tarifs. Afin de pouvoir financer durablement les transports publics, il convient de renforcer nettement le financement par les usagers. Parallèlement, il convient de s'attaquer aux problèmes liés à la structure des rapports de propriété, à la transparence et au faible niveau de concurrence. Or une concurrence efficace ainsi qu'une séparation claire des rôles de propriétaire, de régulateur et d'exploitant sont cruciaux sur le plan macroéconomique.

► Les mises au concours ont un sens pour les transports publics régionaux.

En ce qui concerne les mises au concours, l'économiste suisse se félicite des décisions prises par les Chambres : la commande de l'offre via des mises au concours doit être la règle et non plus l'exception dans les transports publics régionaux.

Franc fort : le Parlement doit renoncer à des interventions dirigistes

Au cours de la session d'hiver, les deux Chambres débattront, à l'occasion d'une session extraordinaire, du thème « franc fort : une menace pour la place industrielle ». De nombreuses interventions parlementaires portant sur diverses mesures contre le franc fort seront discutées au Conseil national et au Conseil des États. Personne ne conteste que le franc suisse est fortement surévalué en ce moment. Les questions monétaires donneront encore longtemps du fil à tordre à la Suisse. Il n'est donc pas étonnant que des propositions circulent au sujet de réglementations possibles en réaction au franc fort.

► L'État ne doit pas dicter des prix artificiels.

La fermeté actuelle du franc pénalise lourdement l'ensemble de l'économie. Cependant, la politique économique a les mains liées. Les interventions dirigistes comme l'adoption de taux de change multiples ou la restriction de la circulation de capitaux ne sont en principe pas des mesures appropriées pour lutter contre la cherté du franc. Un impôt sur les transactions financières ne permettra pas de prévenir des crises ; il renferme même un risque considérable d'effets secondaires négatifs. Plusieurs interventions parlementaires demandent une adaptation de la loi sur les cartels. Elles visent à réduire les différences de prix entre la Suisse et l'étranger afin que tous les fournisseurs puissent être contraints, indépendamment de leur pouvoir sur le marché, de répercuter les différences de prix sur les consommateurs suisses. Dicter des prix artificiels ne saurait être la tâche de l'État, ce serait de l'économie planifiée. Il est décisif que la concurrence agisse entre plusieurs offres et que des entreprises d'une certaine envergure ne puissent pas cloisonner artificiellement le marché.

► Renforcer la compétitivité de la Suisse est un moyen de combattre le franc fort.

Seule la BNS peut, comme elle l'a fait, corriger directement la surévaluation du franc en fixant un taux de change plancher. La politique doit-elle pour autant rester les bras croisés ? La réponse à cette question est clairement non. Le Parlement et le gouvernement doivent améliorer les conditions-cadre afin de compenser – du moins en partie – le désavantage de concurrence provoqué par la cherté du franc. On pourrait imaginer une simplification de la taxe sur la valeur ajoutée, un allègement administratif ou l'adoption rapide de la troisième réforme de l'imposition des entreprises. Des mesures destinées à lutter contre la forte augmentation des prix de l'énergie seraient également indiquées. Enfin, les négociations en vue de la signature d'accords de libre-échange avec des marchés d'avenir comme la Chine ou le Brésil devraient aller de l'avant. C'est au Parlement qu'il appartient de concrétiser rapidement ces mesures, sans bureaucratie inutile, afin de renforcer la compétitivité de la place économique suisse.

Droit comptable : la tenue d'une conférence de conciliation est probable

La révision du droit comptable est soumise au Conseil national pour la deuxième phase de l'élimination des divergences. Si ce dernier maintient l'ultime divergence, une conférence de conciliation sera organisée. Le projet prévoit une révision du droit comptable dans le but d'uniformiser les dispositions pour toutes les sociétés régies par le droit privé.

► Établir la comptabilité selon des normes internationales coûterait des millions aux entreprises de taille moyenne.

Un point important qui concerne en particulier les PME est l'obligation d'établir des comptes consolidés selon une norme reconnue. Le Conseil national souhaite limiter cette obligation aux entreprises suivantes : les sociétés ouvertes au public (lorsque la Bourse l'exige), les sociétés

coopératives comptant 2000 sociétaires au moins et les fondations que la loi soumet au contrôle ordinaire. economiesuisse soutient cette proposition du Conseil national. Obliger les entreprises de taille moyenne à établir des comptes consolidés selon une norme internationale engendrerait des coûts supplémentaires se chiffrant en millions pour ces entreprises. Cette contrainte aurait des conséquences de taille pour de nombreuses entreprises familiales dans toute la Suisse.

Alors qu'elle maintenait l'obligation d'établir la comptabilité selon une norme internationale, au cours de la session d'automne, la Chambre haute a accepté un compromis de sa Commission des affaires juridiques. À l'instar de ce que préconisait le Conseil national, l'obligation sera limitée à certaines entreprises. Le Conseil des États prévoit cependant que l'application d'une norme internationale pour l'établissement de la comptabilité peut être exigée par les sociétaires d'une société coopérative s'ils représentant au moins 20 % du capital social, par 10 % des membres de la société coopérative, par 20 % des membres d'une association ou par l'autorité de surveillance d'une fondation. Cela peut également être exigé par un membre de la société ou de l'association qui répond personnellement des dettes de l'entreprise ou est soumis à une obligation de faire des versements supplémentaires. La majorité de la CAJ-N s'oppose toutefois à l'exception proposée par le Conseil des États.

► Des indications sur les perspectives de l'entreprise dans le rapport annuel n'apportent pas grand-chose.

Le Conseil des États souhaite par ailleurs que les entreprises soient tenues d'inclure dans le rapport annuel des indications sur les perspectives de l'entreprise. economiesuisse estime, dans l'optique d'un allègement de la bureaucratie, qu'il convient de supprimer cette disposition, comme le préconise le Conseil national. Ces informations ne sont pas d'une grande utilité puisqu'elles ne contiendront vraisemblablement aucune information pouvant faire l'objet d'une requête. Cette disposition accroîtrait aussi le risque de procès pour les entreprises suisses. Enfin, il existe un risque que les informations soient déjà dépassées au moment de la publication. La CAJ-N recommande de maintenir la version de son plénum.

Dernière ligne droite pour le contre-projet indirect à l'initiative « contre les rémunérations abusives »

Le contre-projet à l'initiative « contre les rémunérations abusives » se trouve au stade de l'élimination des divergences. Cet objet sera traité par les deux Chambres au cours de la session d'hiver. D'une manière générale, elles sont d'accord pour opposer un contre-projet indirect à l'initiative populaire. Le Parlement a ainsi montré qu'il est toujours décidé à trouver une solution constructive. economiesuisse considère aussi que des améliorations ciblées sont nécessaires du côté du droit de la société anonyme et réclame sans relâche un contre-projet compatible avec les besoins de l'économie. Au cours de la session d'automne, le Conseil des États a campé sur ses positions et soutenu l'adoption de réglementations spéciales pour les « rémunérations très élevées » dans le droit fiscal et dans le droit de la société anonyme. À l'encontre du Conseil national, le Conseil des États recommande de maintenir la décision relative à l'entrée en matière sur le projet n° 2 (« modèle mixte »). La Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) refuse de se rallier au Conseil des États et recommande de ne pas entrer en matière sur le « modèle mixte ». Elle a pris cette décision avec la voix prépondérante de son vice-président.

► Le conseil d'administration et la direction doivent fixer les rémunérations.

Le projet n° 2 associe des dispositions de gouvernance d'entreprise, soit les dispositions sur les « rémunérations très élevées », avec des éléments de droit fiscal. Les dispositions relevant du droit de la société anonyme sont

particulièrement problématiques. Le conseil d'administration et la direction sont investis de la compétence de fixer la rémunération des collaborateurs. Rendre obligatoire un vote de l'assemblée générale sur les rémunérations qui dépassent 3 mio.fr. par exercice mettrait un terme à cette répartition claire des tâches et des responsabilités. Cela va à l'encontre de tous les principes de gouvernance d'entreprise en vigueur à l'échelle internationale. Aussi convient-il de renoncer au projet n° 2 (« modèle mixte »).

► Le Parlement peut adopter un contre-projet compatible avec les besoins de l'économie.

En ce qui concerne le projet n° 1, qui ne prévoit pas d'« impôt sur les bonus », la Chambre haute demande toujours que l'assemblée générale se prononce sur la rémunération des membres de la direction à moins que les statuts n'en disposent autrement (« opting-out »). Elle estime en outre qu'il ne faut pas prévoir de vote sur les bonus versés par les sociétés de services financiers. Il subsiste quelques divergences que le Conseil national s'efforcera d'éliminer. Afin que le contre-projet indirect à l'initiative « contre les rémunérations abusives » soit à peu près compatible avec les besoins de l'économie, il importe de tenir compte des points ci-après dans le projet n° 1 : il ne saurait être question de prévoir un vote obligatoire et contraignant sur la rémunération des membres de la direction. En outre, à l'instar du Conseil des États, il ne faut pas prévoir de vote obligatoire et contraignant sur les bonus versés par les sociétés de services financiers. Le règlement de rémunération doit se limiter à établir des lignes directrices et des principes. Enfin, il convient de préciser à quelles conditions des rémunérations spéciales sont admises.

Finances fédérales 2012, le tournant

► Le budget fédéral 2012 devrait également être équilibré.

Chaque année pendant la session d'hiver, les Chambres doivent examiner et adopter le budget fédéral pour l'année suivante. Le budget 2012 prévoit des recettes et des dépenses de 64,1 mrd fr. Le solde de financement présente un excédent symbolique de 17 mio.fr. Les exigences du frein à l'endettement sont respectées et la marge de manœuvre existante (466 mio.) sera utilisée pour amortir une partie des dépenses extraordinaires réalisées en 2011. Le budget 2012 de la Confédération devrait à nouveau être équilibré. Les calculs se fondent sur des hypothèses plutôt optimistes en ce qui concerne l'évolution économique et celle des recettes. Dans la mesure où les dépenses enregistrent une croissance relativement modérée et que le frein à l'endettement réagit à la détérioration de la situation économique, le budget resterait conforme à la Constitution même si l'évolution économique était moins bonne.

La Commission de finances du Conseil des États (CdF-E) demande un budget plus élevé, de 32 mio.fr. environ, que celui prévu par le Conseil fédéral. Quant à la Commission des finances du Conseil national, elle a soumis davantage de propositions. Le résultat final est principalement influencé par la proposition du Conseil fédéral de supprimer les 333 mio.fr. budgétés au titre de la distribution des bénéfices de la Banque nationale. Comme la commission demande également une réduction des dépenses de 295 mio.fr., le résultat reste à peu près identique. En plus des recettes ordinaires, le Conseil fédéral prévoit une entrée extraordinaire de 634 mio.fr. pour la vente aux enchères des licences de téléphonie mobile.

► 2012 sera une année de transition : ce sera la fin d'une période marquée par des excédents élevés et réguliers.

2012 sera une année de transition. Ce sera la fin d'une période marquée par des excédents élevés et réguliers, sachant que les défis de politique budgétaire prévisibles ne se répercutent pas encore véritablement sur les chiffres. Au printemps 2012, le Conseil fédéral présentera en détail les évolutions budgétaires pour l'ensemble de la législature dans le cadre du plan financier de la législature 2013-2015. Les nuages qui se profilent à l'horizon seront plus ou moins sombres. Cela dépendra de la manière dont la politique gère les défis. Cependant, il n'y a guère de doutes sur le fait que la politique budgétaire de la Confédération se trouve à un tournant. En raison des

incertitudes entourant l'évolution économique et de la nécessité de créer une marge de manœuvre en faveur de réformes encourageant la croissance, il importe, dans tous les cas, de faire preuve de retenue du côté des dépenses. Il convient de rejeter fermement les dépenses supplémentaires demandées par le Conseil fédéral et les Commissions des finances des deux Chambres, notamment celles en faveur du supplément pour l'économie laitière.

Pas de soutien étatique pour les exportations de bétail

En décembre 2009, le conseiller national Bigger a déposé une initiative parlementaire intitulée « Maintien des exportations suisses de bétail », qui réclame la réintroduction des contributions à l'exportation pour le bétail. Selon l'auteur, en supprimant toutes les aides pour l'exportation de produits agricoles, le Conseil fédéral abandonne à la légère un instrument et une marge de manœuvre pour le maintien et la promotion de l'agriculture indigène.

► Les contributions à l'exportation de bétail créent des distorsions importantes du marché. Il convient de refuser leur introduction.

l'économiesuisse s'oppose fermement à la réintroduction des contributions à l'exportation de bétail. La Suisse les a très justement supprimées fin 2009. Ces contributions ou subventions à l'exportation induisent des distorsions de concurrence considérables sur le marché. Elles sont également inefficaces par rapport à l'objectif poursuivi. C'est la raison pour laquelle les États membres de l'OMC y ont renoncé dans le cadre du cycle de Doha. Il ne serait pas sensé de réintroduire une subvention qui a été supprimée sans causer de dommages importants. L'agriculture serait bien inspirée d'axer davantage sa production sur le marché. Si le prix des produits helvétiques est trop élevé pour leur exportation, il s'agit de baisser le niveau des prix et non de le maintenir artificiellement via des subventions. L'agriculture doit se confronter aux prix effectifs afin que les agriculteurs prennent leurs décisions en matière de production en fonction du marché et ne produisent pas trop. Dans le cas contraire, les prix élevés les inciteront à produire davantage et à continuer de réclamer des subventions. Il convient d'éviter absolument ce cercle vicieux.

► Les subventions demandées pour l'exportation de bétail suscitent la controverse au Parlement.

L'initiative est également controversée au Parlement. Elle a ouvert la voie à l'élaboration, par le Conseil fédéral, d'un projet de loi qui a été soumis au Conseil national lors de la session spéciale de 2011. Si la Chambre basse s'est prononcée en faveur de la réintroduction des aides, elle n'a toutefois pas atteint la majorité qualifiée nécessaire de 101 voix pour lever le frein à l'endettement (98 voix contre 65). Lors de la session d'automne, le Conseil des États n'a pas non plus atteint le quorum nécessaire. Contrairement à la Chambre basse, il a rejeté le projet au vote d'ensemble, par 16 voix contre 13 et 3 abstentions, ce qui revient à refuser d'entrer en matière. Toujours pendant la session d'automne, la Chambre du peuple a confirmé sa décision d'entrer en matière par 88 voix contre 72 et 5 abstentions, de sorte que le projet est retourné à la CER-N pour les délibérations de détail. Celle-ci ne demande pas de changements et a accepté le projet au vote d'ensemble par 12 voix contre 12 et la voix prépondérante de son président. Lors de la session d'hiver, le projet sera examiné d'abord par la Chambre du peuple, puis par celle des cantons.

L'initiative de l'ASIN nuit à la place économique

Au cours de la session d'hiver, les Chambres devront décider si elles opposent un contre-projet direct à l'initiative populaire « Accords internationaux : la parole au peuple ! » (initiative de l'ASIN). Celle-ci propose d'étendre le référendum obligatoire en matière de traités internationaux afin que ceux

portant sur des « domaines importants » soient obligatoirement soumis au vote du peuple et des cantons. Cela concernerait aussi les traités qui entraînent des dépenses élevées. Le Conseil fédéral estime que cette initiative va trop loin et qu'elle limiterait inutilement la marge de manœuvre de la Confédération. Il lui oppose cependant un contre-projet direct qui prévoit l'obligation de soumettre au référendum les traités internationaux exigeant une modification de la Constitution ou d'importance constitutionnelle.

► L'initiative populaire n'avait aucune chance dans les deux Chambres.

Le Conseil national et le Conseil des États ont rejeté l'initiative de l'ASIN à une nette majorité. Quant au contre-projet direct, le Conseil national l'a accepté en première lecture. Le Conseil des États, pour sa part, l'a refusé lors de la session d'automne. Selon la Chambre haute, il convient de recommander aux cantons et au peuple de refuser l'initiative sans y opposer de contre-projet. Le projet retourne au Conseil national avec cette divergence. Sa Commission des institutions politiques (CIP-N) s'est ralliée au Conseil des États et recommande à son plénum, par 21 voix contre 4, de rejeter le contre-projet direct.

► L'initiative de l'ASIN mettrait en péril des conditions-cadre stables et nuirait à la place économique suisse.

Ouverte sur le monde entier, l'économie suisse a besoin de conditions générales d'activité stables et prévisibles. En politique économique extérieure, ces conditions sont assurées par un tissu très dense d'accords internationaux, tels les accords bilatéraux avec l'UE, les accords de libre-échange, les conventions de double imposition ou autres accords de protection des investissements. Il importe que ces accords aient l'assentiment de la population. L'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des collectivités supranationales est déjà subordonnée à l'approbation du peuple et des cantons. Les autres accords internationaux sont soumis au référendum facultatif. En tant que moyens d'intervention directe de la population, ces instruments ont jusqu'ici largement fait leurs preuves. Pour les accords internationaux controversés, comme l'élargissement de la libre circulation des personnes ou l'association à Schengen/Dublin, le référendum a été demandé et des votations ont eu lieu. Ce système garantit que des référendums sont organisés lorsqu'ils sont effectivement souhaités par les citoyens. Une extension du référendum obligatoire nuirait cependant à cet équilibre des instruments de la démocratie directe. L'automatisme qu'exige l'initiative aboutirait à convoquer le peuple à de nombreuses journées de votation supplémentaires pour des accords qui ne font pas l'objet de contestation. Outre l'insécurité qu'elle créerait en matière de ratification d'accords, une telle sollicitation du souverain aurait pour conséquence d'encourager l'abstention et d'engendrer des frais supplémentaires pour la Confédération et les cantons. L'introduction de consultations populaires automatiques risque fort de restreindre la marge de manœuvre de la Suisse en matière de politique extérieure. L'initiative aurait pour effet de retarder l'acceptation et la mise en œuvre d'accords internationaux. La principale victime en serait notre politique économique extérieure, puisque des accords le plus souvent incontestés devraient dorénavant faire l'objet de votations. La crédibilité internationale de la Suisse auprès de ses partenaires contractuels serait entamée si de nombreux projets d'accords étaient retardés par des votations.

Selon le contre-projet, les accords internationaux dont l'importance les met sur le un pied d'égalité avec une norme constitutionnelle fédérale sont soumis au référendum obligatoire. Aujourd'hui déjà, les autorités reconnaissent et appliquent l'usage qui consiste à soumettre volontairement au peuple et aux cantons un accord international d'importance constitutionnelle (« référendum obligatoire extraordinaire »). Le contre-projet ancrerait donc dans la Constitution ce « référendum obligatoire extraordinaire ». L'économie suisse soutient la décision du Conseil des États et de la CIP-N de recommander au peuple et aux cantons de refuser l'initiative sans y opposer de contre-projet. Ce qui compte pour l'économie, c'est que l'initiative de l'ASIN soit rejetée. Ce

projet imprécis restreint la marge de manœuvre de la Suisse sur les questions de politique extérieure et de politique économique extérieure et nuit à la place économique suisse.

Juridiction constitutionnelle : doit-il être possible de combattre des lois fédérales ?

Conformément à l'art. 190 de la Constitution (Cst.), le Tribunal fédéral et les autres autorités chargées de mettre en œuvre le droit sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international. De ce fait, les autorités mentionnées ne peuvent refuser d'appliquer des lois fédérales et des dispositions internationales au motif qu'elles portent atteinte à des droits constitutionnels. Ces actes législatifs doivent donc être appliqués également quand ils sont contraires à la Constitution. Contrairement à la majorité des pays et des cantons, la Suisse ne dispose pas d'une juridiction constitutionnelle pour les lois fédérales et les dispositions relevant du droit international.

► Deux initiatives parlementaires demandent l'introduction de la juridiction constitutionnelle pour le droit fédéral et le droit international.

Au cours de la session d'hiver, le Conseil national examinera la mise en œuvre de deux initiatives parlementaires demandant la suppression de l'art. 190 Cst. afin que la juridiction constitutionnelle soit étendue à l'examen des lois fédérales et des dispositions de droit international. Les tribunaux, à la différence de ce qui se passe aujourd'hui, pourraient donner la prépondérance sur une loi fédérale aux droits fondamentaux qui ne sont pas garantis par le droit international et aux dispositions constitutionnelles sur le partage des compétences entre la Confédération et les cantons. Cette revendication n'est pas nouvelle. En 1999, le Parlement a renoncé sciemment à créer une juridiction constitutionnelle pour les lois fédérales et les dispositions de droit international. Les deux Commissions des affaires juridiques ont d'ores et déjà donné suite aux initiatives. En février 2011, la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) a accepté un projet en vue de la révision de la Constitution ainsi qu'un rapport explicatif. Ensuite, elle a soumis le projet en consultation. Après la communication des résultats à la consultation, la CAJ-N a maintenu par 13 voix contre 10 et 2 abstentions sa proposition d'abroger l'art. 190 Cst. et de supprimer ainsi l'immunité des lois fédérales.

► Qu'est-ce qui doit primer, la démocratie ou l'État de droit ?

Les milieux économiques recommandent de ne pas entrer en matière. La question de la juridiction constitutionnelle de lois fédérales et de dispositions de droit international a toujours suscité la controverse en Suisse. Au final, toute la question est de savoir si c'est la démocratie ou l'État de droit qui priment. Qui doit avoir le dernier mot en tant que garant de la Constitution : le peuple ou le Tribunal fédéral ? La Constitution est placée au sommet de la hiérarchie de la législation helvétique. Elle est suivie des lois et ordonnances. En conséquence, les ordonnances doivent être compatibles avec les lois et les lois avec la Constitution. Cette vision dogmatique parle en faveur de l'introduction de la juridiction constitutionnelle pour les lois fédérales et les dispositions du droit international et donc de l'abrogation de l'art. 190 Cst. Le législateur est déjà tenu d'édicter des lois conformes à la Constitution et au droit international (cf. art. 5 Cst.). De plus, la Constitution suisse peut être revue en tout temps et presque sans restriction, à l'exception des dispositions contraignantes du droit international. Notre constitution est plus dynamique que celle de l'Allemagne ou des États-Unis, par exemple. En outre, comme nous l'avons indiqué, le Tribunal fédéral et les autorités chargées de mettre en œuvre le droit s'efforcent déjà d'interpréter les lois en conformité avec la Constitution afin d'éviter une contradiction avec le droit supérieur.

► En Suisse, les lois fédérales et certains traités internationaux sont soumis au référendum.

À l'inverse de la pratique de la majorité des États, en Suisse, les lois fédérales et certains traités de droit international sont soumis au référendum facultatif ou obligatoire (art. 140 s. Cst). Le peuple en tant que souverain a le dernier mot. C'est lui qui approuve ou pas une nouvelle loi ou un traité international. Le peuple a donc plus de poids politique que dans d'autres pays. En cas d'abrogation de l'art. 190 Cst. – ce que demande la majorité de la CAJ-N –, le Tribunal fédéral et toute autre autorité chargée de mettre en œuvre le droit pourraient refuser d'appliquer une loi fédérale adoptée démocratiquement ou un traité international qui a été accepté au motif qu'ils violent la Constitution. Le cas échéant, le Tribunal fédéral et les autres autorités passeraient outre la décision du peuple, et l'État de droit primerait la démocratie. En cas d'introduction de la juridiction constitutionnelle des lois fédérales et dispositions de droit international, le Tribunal fédéral et les autres autorités concernées seraient plus souvent contraints de prendre des décisions à caractère de facto « politique ». Le Tribunal fédéral constitutionnel allemand et la Cour de Justice des Communautés Européennes prennent aussi des décisions à caractère politique. En Suisse, cela est particulièrement délicat, car les juges helvétiques sont majoritairement élus par le pouvoir législatif et non par le pouvoir exécutif comme en Allemagne et aux États-Unis. De ce fait, les juges suisses dépendent davantage du législateur que ceux d'autres pays. Cela crée un potentiel de conflit. Enfin, au moment d'examiner la conformité d'une loi avec la Constitution, le Tribunal fédéral et d'autres autorités chargées de mettre en œuvre le droit risquent d'interpréter la Constitution fédérale d'une nouvelle manière afin d'empêcher l'application d'une loi fédérale ou d'une disposition de droit international. Le juge devient alors le législateur.

► La proposition minoritaire de la CAJ-N reviendrait à scinder le droit constitutionnel en deux parties.

La révision de l'art. 190 Cst. proposée par une minorité de la CAJ-N vise à limiter l'examen de la constitutionnalité aux droits fondamentaux garantis par la Constitution ou aux droits de l'homme garantis par le droit international. Cela reviendrait à scinder le droit constitutionnel en deux parties, sans toutefois remédier au conflit entre le principe démocratique et l'État de droit. L'expérience a montré que l'introduction de la juridiction constitutionnelle pour les lois fédérales et dispositions de droit international peut, selon les projets, présenter des avantages ou des inconvénients dans l'optique de la politique économique. Ce principe permettrait par exemple d'interdire l'imposition inférieure des dividendes versés aux détenteurs de participations qualifiées, introduite dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises II, ou l'imposition des bonus proposée en lien avec l'initiative Minder au motif qu'elles violent les principes constitutionnels de l'égalité en matière d'imposition et de l'imposition en fonction de la capacité économique. On ne peut pas dire avec certitude si l'introduction de la juridiction constitutionnelle des lois fédérales et dispositions de droit international aura une incidence positive ou négative sur la prise en compte des besoins de l'économie dans la législation, mais le doute est permis.

La réglementation actuelle de l'art. 190 Cst. avec la primauté de la démocratie a fait ses preuves. Aux yeux de l'économie, il n'est pas nécessaire d'intervenir pour corriger la juridiction constitutionnelle lacunaire des lois fédérales et dispositions du droit international maintenue dans le cadre de la réforme judiciaire en guise de compromis politique. De plus, il n'est pas opportun, pour des raisons de sécurité juridique, qu'une loi fédérale adoptée démocratiquement ou un traité international qui a été accepté ne puisse tout à coup plus être appliqué sur la base d'une décision administrative ou judiciaire isolée. Au vu de ce qui précède, Economiesuisse rejette les modifications de l'art. 190 Cst. proposées par la CAJ-N.

La Suisse a besoin du secret professionnel pour ses juristes d'entreprises

Le Conseil national se penchera sur la question de savoir si les juristes d'entreprise doivent être assimilés aux avocats indépendants pour ce qui est de leurs droits et devoirs. Le projet se réfère à une motion de la Commission des affaires juridiques du Conseil national de 2007 (07.3281 Mo. CAJ-N (05.092) « Devoirs et droits des employés exerçant une activité de conseil juridique ou de représentation en justice »). La CAJ-N y demandait que la législation fédérale soit modifiée de sorte que des personnes exerçant une activité de conseil juridique ou de représentation en justice en tant qu'employés d'une entreprise soient assimilées de manière générale aux avocats indépendants pour ce qui est de leurs devoirs et droits. À l'époque, les deux Chambres avaient transmis la motion.

► Le Conseil fédéral s'est prononcé contre l'adoption d'une loi sur les juristes d'entreprise.

Le Conseil fédéral s'était lui aussi prononcé en faveur de la motion. Au printemps 2009, il a mis en consultation un avant-projet de loi sur les juristes d'entreprise. Celui-ci prévoyait l'inscription facultative, dans un registre cantonal, des personnes qui exercent une activité de conseil juridique au sein d'une entreprise. Par l'inscription, les juristes d'entreprise se soumettraient à des règles déontologiques spécifiques et pourraient se prévaloir d'un secret professionnel dans les procédures pénales, civiles ou administratives. Après avoir pris connaissance des résultats de la consultation, le Conseil fédéral a décidé de ne pas soumettre à l'Assemblée fédérale de message au sujet d'une loi spéciale sur les juristes d'entreprise. Lors de la session d'hiver, le Conseil national sera appelé à statuer sur le classement de l'intervention.

► Le secret professionnel des juristes d'entreprise est important pour la place économique suisse.

Les milieux économiques pensent que la motion ne devrait pas être classée. Depuis un certain temps déjà, l'idée d'une réglementation permettant d'ancrer dans la législation suisse une protection des juristes d'entreprise par le secret professionnel s'impose. Un arrêt rendu il y a quelques années par un tribunal américain a souligné l'importance de cette requête. Dans cet arrêt, les États-Unis ont obligé une entreprise suisse à divulguer la correspondance de ses juristes suisses, ceci uniquement parce que notre pays, contrairement aux États-Unis, ne leur reconnaît pas le droit explicite de refuser de témoigner et de produire des documents. Ce jugement entraîne une discrimination lourde de conséquences pour les sociétés helvétiques impliquées dans des procédures américaines. En outre, il est à craindre que des avocats américains tentent de manière ciblée de se procurer auprès de juristes d'entreprise en Suisse des informations qui leur serviront dans le cadre de procédures se déroulant aux États-Unis. Dans ce contexte, la question de la protection des juristes d'entreprise par le secret professionnel prend une dimension politique de localisation, d'autant plus qu'un nombre croissant de sociétés américaines installent leur siège en Suisse.

TVA : le Conseil national doit revoir sa copie

► C'est le Parlement qui a souhaité l'élaboration d'un projet en vue de l'introduction d'un taux unique.

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, 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.

Le Conseil national a déjà traité cet objet au cours de la session d'hiver 2010. Il a renoncé à l'idée initiale d'un taux unique et renvoyé le projet au Conseil fédéral en le chargeant de soumettre au Parlement un modèle à deux taux prévoyant également 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. Heureusement, le Conseil des États a décidé au printemps de refuser la demande de renvoi du Conseil national. Il maintient le débat sur le taux unique. C'est à nouveau au Conseil national de se pencher sur cet objet. S'il confirme sa décision de renvoi au cours de la session d'hiver, cet objet sera définitivement renvoyé au Conseil fédéral. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) recommande à son plénum, par 19 voix contre 5, de confirmer le renvoi et de charger le Conseil fédéral de soumettre au Parlement une réforme de la TVA avec un modèle à deux taux.

► La décision de renvoi de la CER-N nuit à l'économie suisse.

Cette décision de la commission est totalement incompréhensible dans le contexte économique actuel : avec le franc fort, les entreprises doivent se battre pour préserver leur compétitivité et les considérations de coûts jouent un rôle de premier plan. La décision de la commission est défavorable à l'économie et à la place économique suisse. La simplification de la TVA se traduirait par des allègements administratifs pour toutes les entreprises mais en particulier pour les PME. Aucune autre réforme n'est susceptible d'alléger leurs charges administratives dans une mesure comparable. C'est dans cette optique qu'économiesuisse et l'Union suisse des arts et métiers soutiennent le taux unique. La décision prise par la commission n'est pas non plus favorable aux consommateurs. Le taux unique allègerait la charge fiscale pesant sur les trois quarts des biens et services actuellement assujettis, dont les prestations de transport de plus en plus importantes, et renforcerait le pouvoir d'achat des ménages.

► Le modèle à deux taux qui prévoit toute une série d'exceptions se traduirait par des pertes de recettes fiscales pouvant atteindre 800 mio.fr. par an.

Le renvoi d'un projet détaillé et réaliste ne favorisera pas l'élaboration d'une solution meilleure. La longue liste des exceptions fiscales, qui doivent être maintenues selon la CER-N et l'allongement de la liste des prestations imposées à un taux réduit n'autorisent qu'une conclusion : la majorité de la commission est moins attachée à simplifier et à améliorer durablement le dispositif qu'à maintenir des privilèges et à défendre des intérêts particuliers coûteux. Un projet, tel que celui que réclame la commission, entraînerait des pertes de recettes fiscales pouvant atteindre 800 mio.fr. par an. Et il ne résout aucun problème. Il est dans l'intérêt général de la Suisse que le Conseil national corrige cette décision au cours de la session d'hiver, d'autant plus que le Conseil des États ne la soutient pas non plus.

Promotion de la santé : la nouvelle loi vise une meilleure coordination

► Un système de santé axé sur la concurrence et performant a besoin d'une politique de prévention judicieuse.

La nouvelle loi sur la prévention et la promotion de la santé sera traitée par le Conseil des États, deuxième chambre délibérante, au cours de la session d'hiver. Cette loi a pour objectif d'améliorer le pilotage, la coordination et l'efficacité des mesures de prévention, de promotion de la santé et de détection précoce. economiesuisse s'engage en faveur d'un système de santé axé sur la concurrence et performant dans l'optique de la qualité. Afin d'atteindre cet objectif, la Suisse a besoin d'une politique judicieuse dans le domaine de la prévention. Jusqu'à présent, ce domaine a été largement négligé dans le cadre de la politique de la santé. De nombreux acteurs, alimentés par diverses sources de financement étatiques, sont actifs sans pour autant mener une politique cohérente. Il est juste que la nouvelle loi

améliore le pilotage, la coordination et l'efficacité des mesures de prévention, de promotion de la santé et de dépistage précoce. Dans cette optique, elle introduit deux nouveaux instruments de pilotage et de coordination : des objectifs nationaux seront définis tous les huit ans. Sur cette base, le Conseil fédéral élaborera un plan en vue de leur atteinte en tenant compte des ressources disponibles. Sa stratégie sera revue tous les quatre ans. Cela instaurera un repère adéquat dans le domaine de la prévention. Les efforts déployés par la Confédération en matière de prévention pourront être évalués régulièrement à l'aune des résultats obtenus. Ancrer l'évaluation des programmes dans la loi est une étape importante vers une professionnalisation de ce secteur. Malheureusement, il n'a pas été possible d'uniformiser le financement de la prévention. Ainsi, des redondances indésirables perdureront.

► *economiesuisse* salue la décision de ne pas créer d'institut de droit public.

La pièce maîtresse du projet du Conseil fédéral était la création de l'Institut suisse pour la prévention et la promotion de la santé. Cette idée a depuis été écartée. Au cours de la session spéciale d'avril, le Conseil national a renoncé à la création de cet institut et confié des tâches complémentaires à la fondation Promotion Santé Suisse. Il n'est pas prévu que cette dernière sollicite des moyens pour réaliser ses propres projets ; elle est chargée de mettre en œuvre les programmes nationaux. Elle servira en quelque sorte de pôle de soutien : elle épaulera les services compétents pour la planification et la mise en œuvre des programmes de prévention. Depuis, le Conseil fédéral s'est lui aussi prononcé contre la création d'un nouvel institut. *economiesuisse* salue expressément la décision du Conseil national de renoncer à créer un institut de droit public. Aux yeux d'*economiesuisse*, le transfert de tâches à la fondation Promotion Santé Suisse est sensé. L'organisation déplore toutefois des défauts en matière de gouvernance d'entreprise : la Confédération n'a pas suffisamment d'options dans l'éventualité où la collaboration avec Promotion Santé Suisse ne tenait pas ses promesses. C'est pourquoi *economiesuisse* propose que le Conseil fédéral puisse également révoquer le transfert de tâches à Promotion Santé Suisse. L'organisation souhaite que la loi donne la possibilité au Conseil fédéral de retirer à la fondation les tâches qui lui ont été confiées, si elle ne les satisfait pas pleinement, et de les confier à une autre organisation via un mandat de prestations.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-E) propose plusieurs modifications. Elle demande notamment que la loi reprenne la définition de la maladie figurant dans la loi sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). Cette définition est plus étroite que celle proposée par le Conseil national. Selon ce dernier, toute atteinte à la santé physique ou psychique peut être considérée comme une maladie. On peut donc être malade même si aucun traitement médical n'est nécessaire. Ce principe ouvre la porte à des activités inutiles en matière de prévention. Il convient de soutenir la proposition de la CSSS-E.

La loi contient toujours une exigence problématique relative à une évaluation de l'impact sur la santé : « [...] le Conseil fédéral précise pour quels projets d'une certaine portée, prévus ou réalisés, il est nécessaire d'analyser de manière approfondie leur impact sur la santé de la population ou de certains groupes de personnes ». Ce faisant, le projet crée un nouvel instrument ayant pour effet de compliquer les réformes et d'alourdir inutilement les processus politiques et administratifs au niveau fédéral. La CSSS-E a très justement déci-dé de biffer cet article. Le Conseil des États serait bien inspiré de suivre sa commission.

► Les ressources doivent être versées dans les caisses de l'État afin qu'elles soient soumises au contrôle parlementaire.

La majorité du Conseil national a approuvé la création d'un fonds spécial juridiquement dépendant. Cette solution n'est pas satisfaisante sous l'angle de la démocratie. Premièrement, le Parlement est privé de sa responsabilité budgétaire et, deuxièmement, le fonds spécial n'est soumis à aucun frein à l'endettement. À cela s'ajoute que les fonds sont un facteur d'opacité dans le compte d'État. *economiesuisse* demande donc que les ressources soient versées dans les caisses de l'État afin qu'elles soient soumises au contrôle parlementaire. En décidant de plafonner les ressources destinées à la prévention à leur niveau actuel, la CSSS-E a privilégié une solution alternative laissant la souveraineté budgétaire au Parlement. Dans l'éventualité où la politique souhaiterait, plus tard, accroître les ressources destinées à la prévention, le Parlement devrait modifier la loi. Si cela est correct dans l'optique budgétaire, cela exclut une adaptation flexible des moyens par le Parlement à l'occasion du débat annuel sur le budget.

Le Conseil des États examinera un projet visant l'égalité de traitement des médecins généralistes

Au cours de la session d'hiver, le Conseil national, deuxième chambre délibérante, se penchera sur la question de l'amélioration du statut des médecins généralistes. Trois initiatives exigent une révision du statut des médecins de premier recours. Le corps médical déplore que la méthode appliquée par les assureurs pour examiner le caractère économique des prestations discrimine en particulier les médecins qui prennent en charge beaucoup de patients atteints de maladies chroniques graves et complexes. Les initiatives parlementaires veulent instaurer une procédure modifiée d'évaluation du caractère économique, tenant compte de la morbidité, pour améliorer le statut des médecins généralistes. Elles critiquent la méthode employée aujourd'hui par les assureurs. Le projet soumis à discussion prévoit de modifier en conséquence la loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal).

► Appliquer la procédure d'évaluation de l'économicité doit rester la tâche des assureurs.

Pour les milieux économiques, il est indispensable que la procédure d'évaluation de l'économicité reste dans le domaine de compétence des assureurs. Rien ne s'oppose au développement de la méthode existante sur la base d'un partenariat tarifaire, mais une procédure statistique axée sur la morbidité nécessite des données additionnelles à fournir par les prestataires si les initiatives devaient passer la rampe. Pour que la méthode puisse être poussée dans la direction voulue, ce genre d'informations spécifiques doivent être mises à la disposition des assureurs. La démarche risque de buter sur les actuels problèmes que rencontre la mise en œuvre du nouveau financement hospitalier. Si les initiatives parlementaires ne permettent pas d'aboutir à un consensus et partenariat, il faudra continuer avec le système existant.

Au cours de la session d'automne, le Conseil national a adopté la révision de la loi sur l'assurance maladie par 98 voix contre 38 et une abstention. Le Conseil fédéral a proposé de prolonger le délai transitoire, qui passerait de 12 à 24 mois. Le Conseil national n'a pas accepté cette proposition. Lors du débat, le Conseil fédéral s'est montré satisfait du délai de transition fixé à un an. C'est maintenant au Conseil des États de se prononcer. La CSSS-E demande, par 5 voix contre 1 et 3 abstentions, l'adoption des initiatives parlementaires avec le délai de transition d'un an proposé par le Conseil national. S'il n'y a aucun résultat au terme de ce délai, le Conseil fédéral recevra une compétence subsidiaire qui l'autorisera à intervenir.

Réduction des émissions de CO₂ : malgré le succès remporté, le modèle de l'économie est menacé

Le Conseil des États procèdera à l'élimination des divergences pour la révision de la loi sur le CO₂. Le projet est déjà passé deux fois devant le Conseil national et une fois devant le Conseil des États. 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.

► Pour la révision de la loi, economiesuisse soutient la version du Conseil fédéral.

La présente révision doit permettre de réduire de 20 % au moins, par rapport à 1990, les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse d'ici à 2020. 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 de cette réduction. Cette approche est plus large 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. economiesuisse soutient le projet du Conseil fédéral.

Les Chambres sont d'accord pour ce qui concerne les objectifs de réduction des émissions de CO₂ : d'ici à 2020, la Suisse doit réduire ses émissions de 20 % par rapport à 1990. Contrairement au projet du Conseil fédéral, le Conseil national et le Conseil des États souhaitent que les émissions de CO₂ soient compensées uniquement par des mesures réalisées en Suisse et excluent les possibilités de compensation à l'étranger. Le Parlement a maintenu cette version après la décision de sortir du nucléaire. Il souhaite par ailleurs promouvoir davantage l'assainissement des bâtiments et porte 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.

Le Conseil fédéral propose de prélever une taxe CO₂ sur les combustibles et les carburants si cela se révélait nécessaire pour atteindre l'objectif. Le Conseil national a rejeté la taxe sur les carburants en première lecture, tandis que le Conseil des États l'a acceptée. Le Conseil national a confirmé en automne sa décision de rejeter la taxe sur les carburants et une proposition dans ce sens a été retirée pour des raisons tactiques. La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-E) demande à son tour, par 5 voix contre 0 et 5 abstentions, de renoncer à introduire une taxe CO₂ sur les carburants et de suivre la Chambre du peuple sur ce point.

► L'économie a fixé quantité d'objectifs de réduction – on le néglige trop souvent.

economiesuisse regrette que le Conseil national n'ait pas procédé à la correction la plus importante, à savoir autoriser la compensation des émissions de CO₂ grâce à des mesures réalisées pour moitié en Suisse et pour moitié à l'étranger. Avec la nouvelle loi, aucune amélioration non plus n'est en vue pour les entreprises qui ont choisi de participer volontairement à l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEC). À l'avenir, ces entreprises devront s'accommoder d'un objectif de réduction des émissions fixé par l'Office fédéral de l'environnement et se trouveront ainsi fortement pénalisées par

rapport à leurs concurrents étrangers. Au lieu de maintenir les mesures volontaires de l'économie, qui ont largement dépassé leur objectif, ce modèle couronné de succès est abandonné pour y substituer un dispositif étatique dirigiste. Un choix inutile et incompréhensible qui dessert plutôt qu'il ne sert le rôle de pionnier de la Suisse. En particulier dans une période où la politique internationale se retire de la protection du climat, la Suisse doit pouvoir poursuivre la voie empruntée avec succès. En outre, les entreprises qui ne peuvent se faire exonérer de la taxe, c'est le cas de la plupart des PME, devront bientôt s'acquitter d'une taxe sur le CO₂ près de deux fois plus élevée. Ces moyens seront utilisés pour augmenter les subventions dans le domaine des bâtiments.

► Les mesures proposées ne permettront pas d'atteindre les objectifs de réduction.

Si la loi n'est plus du tout crédible, cela tient avant tout à la contradiction manifeste entre l'objectif fixé et les mesures prévues, en particulier dans le domaine des transports. Comme l'avaient déjà montré les calculs du Conseil fédéral dans le message relatif à la révision de la loi, il n'est pratiquement pas possible d'atteindre aussi rapidement un objectif de réduction de 20 % uniquement grâce à des mesures réalisées en Suisse. Pour cela, il faudrait prendre des mesures supplémentaires principalement du côté des carburants, dont les émissions ont augmenté de 13 % entre 1990 et 2010. Le fait que, pour des raisons tactiques, les propositions relatives à l'introduction d'une taxe sur les carburants aient été retirées ôte toute crédibilité à la loi. Cela aura pour effet d'intensifier d'autant la pression sur les émissions de CO₂ causées par les combustibles, ce qui pénalisera un peu plus l'industrie et les PME. Au final, le Conseil national a nettement péjoré le projet de loi au cours de la session d'automne. La CEATE-E a depuis repris une grande partie des décisions de la Chambre du peuple. Or ces décisions ignorent les appels lancés en faveur de mesures concrètes et rapides destinées à alléger les charges de la place économique suisse.

► Le Conseil des États doit encore se pencher sur quelques divergences.

Quelques divergences perdurent entre les deux Chambres au sujet de la loi sur le CO₂. En ce qui concerne la compensation des émissions des centrales à gaz, le Conseil national entend suivre le Conseil fédéral. Ce dernier propose d'autoriser la compensation de 50 % des émissions au maximum par des certificats d'émission étrangers. La Chambre du peuple demande toutefois que le Conseil fédéral puisse porter ce taux à 80 %, si les centrales nucléaires doivent être mises à l'arrêt avant 2020 et que cela met en péril la sécurité de l'approvisionnement. Par 7 voix contre 4, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-E) maintient la décision de son plénum selon laquelle les centrales à gaz doivent compenser au moins 70 % de leurs émissions de CO₂ par des mesures réalisées en Suisse.

Le Conseil national demande en outre que le Conseil fédéral bénéficie d'une plus grande flexibilité pour fixer les prescriptions relatives à la compensation d'émissions de CO₂ liées aux carburants. Ainsi, il pourrait fixer le taux de compensation entre 5 % et 40 %, selon ce qui est nécessaire par rapport à l'objectif de réduction. Le Conseil fédéral fixe également la part des mesures de compensation à réaliser en Suisse. Lors de la session d'automne, la Chambre du peuple a ajouté un alinéa limitant à 5ct. par litre au maximum le prélèvement nécessaire pour financer les mesures de compensation. La Commission a suivi le Conseil national par 7 voix contre 0 et 2 abstentions.

► Les entreprises suisses ne doivent pas être pénalisées par rapport à la concurrence.

Aux yeux de l'économie, le projet de loi actuel n'est plus acceptable et ce pour les raisons exposées plus haut. Economiesuisse pourrait toutefois soutenir le projet si l'interprétation de points essentiels de la loi était précisée au cours de la session d'hiver. D'après le message, les entreprises industrielles doivent contribuer à hauteur de 0,8 million de tonnes à la réduction des émissions, sur

un total de 10,5 millions de tonnes. Les entreprises doivent avoir la possibilité de comptabiliser en Suisse des droits d'émission européens. Cela est décisif afin que les entreprises helvétiques ne soient pas pénalisées par rapport à la concurrence. En outre, il a été précisé, lors de discussions avec l'administration, que le modèle de l'Agence de l'énergie pour l'économie, axé sur les potentiels des PME, pourra être maintenu. Ces entreprises pourront ainsi être exonérées de la taxe CO₂ et continuer d'investir. Enfin, la CEATE-E a recommandé de renoncer à la taxe d'incitation. Dès lors que ces trois points seront précisés sur le plan matériel et clarifiés, les exigences principales de l'économie seront satisfaites. Compte tenu des incertitudes qui demeurent, l'économiesuisse se prononcera définitivement sur un éventuel référendum une fois que les résultats du vote final seront connus.

L'économie s'engage en faveur d'une politique climatique efficace et réaliste. La meilleure manière d'y parvenir serait de rejeter le projet dans sa forme actuelle et de maintenir la loi sur le CO₂, laquelle a fait ses preuves. Le Parlement a la possibilité de prolonger cette loi et d'adapter l'objectif de réduction.

Aménagement du territoire : les réglementations détaillées n'ont pas leur place dans une loi-cadre

Un environnement intact est essentiel pour la qualité de vie en Suisse. Il accroît aussi l'attrait de la place économique. Dans le contexte de la concurrence entre places économiques, la Suisse doit certes protéger son environnement, mais aussi garantir la croissance économique indispensable à la prospérité. Ainsi, les fondements présidant à l'aménagement du territoire doivent offrir dans toutes les régions des solutions praticables aux principaux problèmes auxquels les entreprises achoppent le plus souvent lors de la construction de nouveaux bâtiments, de travaux, d'agrandissements ou de la reconversion de locaux (en tenant compte de la législation relative à l'environnement, aux transports et à l'agriculture). Ces problèmes sont l'insuffisance des terrains à bâtir disponibles dans les zones constructibles, les restrictions croissantes pour l'utilisation d'un terrain, les entraves juridiques lors de l'agrandissement d'une exploitation et de sa reconversion, les exigences élevées en ce qui concerne le raccordement à un bon réseau de transports publics, la coordination formelle et matérielle insatisfaisante de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) avec la législation relative à l'environnement et la longueur des procédures d'autorisation et de recours. La modification de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) vise à répondre à ses besoins. La révision s'articule en deux parties. La première se limite au développement de l'urbanisation, car elle prend la forme d'un contre-projet indirect à l'initiative populaire « De l'espace pour l'homme et la nature » (initiative pour le paysage). La deuxième, qui traite les autres points, se trouve en phase d'élaboration.

► L'initiative pour le paysage instaure des obstacles aux investissements majeurs.

L'initiative pour le paysage a d'abord été examinée par le Conseil des États sur le plan matériel. Lors de la session d'automne, il l'a rejetée par 27 voix contre 10. Avec son moratoire de vingt ans pour le classement de terrains en zone à construire, elle entraverait massivement les investissements et empêcherait un développement approprié du territoire suisse. Les cantons qui font preuve de retenue dans la planification des terrains à bâtir et qui veillent à une planification adéquate seraient particulièrement pénalisés. C'est pourquoi elle n'est pas acceptable. Il est juste sur le plan matériel que le Conseil fédéral oppose un contre-projet indirect à l'initiative pour le paysage qui se limite (comme l'initiative) au développement de l'urbanisation, mais il faut se garder de le surcharger avec des réglemen-

tations détaillées. En automne 2010, la chambre des cantons avait accepté le contre-projet indirect (sous la forme d'une première révision partielle de la loi) après y avoir apporté quelques modifications par rapport au projet du Conseil fédéral. Le Conseil national a également accepté le projet cette année, au cours de la session d'automne. C'est maintenant au Conseil des États de se prononcer. L'initiative elle-même ne sera pas traitée au cours de cette session.

► La taxe sur la plus-value, rigide, n'est pas ancrée dans la loi et une obligation de compenser les surfaces est instaurée.

Deux importantes divergences doivent être éliminées. Le point de divergence principal était la taxe sur la plus-value à prélever par les cantons lors du classement de terrains agricoles en zone à bâtir. En première lecture, le Conseil des États avait décidé que les cantons prélèveraient une taxe sur la plus-value correspondant au moins au quart de la plus-value résultant du classement d'un terrain en zone à bâtir. La taxe serait exigible lorsque le terrain est construit ou vendu. Dans les cantons qui n'édicteraient pas dans le temps imparti de réglementation relative à la taxation de la plus-value, cette dernière serait prélevée sur la base du droit fédéral. Le Conseil national n'est pas d'accord avec cette proposition du Conseil des États. Il considère que les cantons doivent rester flexibles lors de l'introduction et de l'aménagement de la taxe. Ainsi, ils peuvent prélever une taxe sur la plus-value quand le terrain est classé en zone à bâtir et fixer sa hauteur. La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-E) propose maintenant un compromis. Elle demande une réglementation minimale plus flexible. Pour ce faire, une disposition serait ancrée dans le droit fédéral selon laquelle les avantages résultant de mesures d'aménagement doivent être compensés par une taxe d'au moins 20 %. La forme de la compensation est laissée au libre choix des cantons (impôt sur les gains immobiliers, taxe sur la plus-value, etc.), mais le système devra au moins inclure les plus-values dues à un classement en zone à bâtir. Les cantons auraient cinq ans pour adapter leur législation. En ce qui concerne la taxe sur la plus-value, l'économie s'est engagée en faveur d'une solution cantonale flexible. La proposition de la CEATE-E tient en partie compte de ces exigences. Il convient cependant de privilégier la version du Conseil national qui renonce à ancrer dans la loi la taxe sur la plus-value, rigide, et l'obligation relative à la compensation des surfaces (proposition initiale du Conseil des États). Le projet actuel laisse aux cantons le soin de choisir sous quelle forme ils souhaitent prélever la taxe sur la plus-value résultant du classement de terrains en zone à bâtir. La restriction des zones classées en zone à bâtir est également juste. Les reclassements et accroissements du degré d'utilisation d'un terrain ne devraient en aucun cas être affectés par une telle mesure. Cela étoufferait dans l'œuf toute tentative de densifier les zones construites. En outre, des prélèvements excessifs au titre la taxe sur la plus-value feront augmenter encore plus les prix de l'immobilier, ce qui serait problématique.

► L'obligation de redimensionnement restreint excessivement la liberté de propriété.

Les deux Chambres ont décidé que les zones à bâtir « sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes ». La Chambre des cantons demande par ailleurs que les zones à bâtir surdimensionnées soient réduites. Le Conseil des États entend ancrer explicitement dans la loi cette obligation de redimensionnement faite aux cantons, une décision que la CEATE-E confirme. Le Conseil national la rejette, ce qui est judicieux aux yeux de l'économie. La loi sur l'aménagement du territoire est une loi-cadre et doit le rester. Il revient aux cantons d'établir les réglementations détaillées. Ceux-ci ont besoin de flexibilité pour le développement sur leur territoire. Des prescriptions trop rigides et centralisées vont à l'encontre des besoins de la population comme de ceux de l'économie. L'économiesuisse soutient certes des mesures contre la thésaurisation du terrain à bâtir, mais elle s'oppose à des mesures de

contrainte foncières, comme l'obligation de redimensionner des terrains. De telles mesures limiteraient excessivement la liberté de propriété. Il faut laisser le soin au propriétaire foncier de choisir quand il souhaite construire son terrain ou le vendre. C'est lui qui assume le risque financier des investissements. Il faut examiner le surdimensionnement effectif de zones dans une optique supracantonale. Le besoin de zones à bâtir d'une région ne s'arrête pas aux frontières cantonales. Une obligation de redimensionnement fixe serait trop rigide.

► Pas d'exigences excessives pour le raccordement aux réseaux de transport public.

À l'instar du Conseil des États, economiesuisse rejette également la fixation d'exigences plus élevées en matière de transports publics. Elle privilégie la version du Conseil national qui ne prévoit « que » l'obligation d'un raccordement au réseau routier. Aujourd'hui déjà, les exigences en la matière sont parfois excessives (obligation de prévoir le raccordement d'une jardinerie au réseau de bus alors que les clients viennent principalement en voiture afin de simplifier le transport de leurs achats). Le raccordement au réseau de transport public est souvent une bonne chose, mais il peut aussi être négatif (si la ligne de bus ou de train n'est pas suffisamment utilisée). Dans ce cas, les investissements ainsi que les coûts d'exploitation sont disproportionnés.

Révision 6b : la volonté d'assainir l'AI ne doit pas faiblir

Au cours de la session d'hiver, le Conseil des États, Chambre prioritaire, traitera le deuxième volet de la 6^e révision de l'assurance invalidité (AI). Après la révision 6a qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2012, la révision 6b prévoit une adaptation du système et des mesures pour renforcer la réinsertion et la prévention de l'invalidité. Le but de cette révision est d'alléger les charges financières d'un AI déficitaire depuis 17 ans et de garantir son financement sur la durée. Il est aussi prévu d'amortir progressivement ses dettes auprès de l'AVS (15 mrd fr. environ). economiesuisse salue la révision 6b de l'AI considérant que c'est une étape nécessaire pour assainir l'AI. Les comptes annuels de l'AI doivent être équilibrés au plus tard en 2018, soit une fois que le financement additionnel via la TVA sera arrivé à son terme. Et les dettes de l'AI auprès de l'AVS doivent être résorbées d'ici à 2025. Cela est important car au plus tard à ce moment-là, l'AVS aura elle-même besoin de liquidités suffisantes, en raison de l'évolution démographique.

► Le Conseil fédéral propose un système de rentes linéaires.

Le Conseil fédéral propose pour l'essentiel les mesures ci-après dans le cadre de la révision 6b de l'AI : le système en place qui définit quatre niveaux de rentes sera remplacé par un système de rentes linéaires. Une rente déterminée sera calculée pour chaque degré d'invalidité, ce qui fera disparaître les seuils. Les rentes entières sont prévues à partir d'un degré d'invalidité de 80 % (70 % aujourd'hui). Le nouveau système devrait se traduire par une baisse des dépenses de 150 mio.fr. par an en moyenne. Par ailleurs, la révision 6b réaffirme le principe selon lequel « la réadaptation prime la rente », lequel a été introduit avec la 5^e révision. De nouveaux instruments sont introduits pour prévenir l'invalidité. Ces mesures devraient permettre de réduire les dépenses de 50 mio.fr. par an en moyenne. La révision adapte en outre les rentes AI de personnes handicapées ayant des enfants, ce qui devrait induire une baisse des dépenses de quelque 120 mio.fr. par an en moyenne. Enfin, le Conseil fédéral propose d'introduire une règle de stabilisation dans le but de garantir l'équilibre financier de l'AI sur la durée. Il s'agit de mettre un terme aux déficits et d'éviter un endettement supplémentaire. Le Conseil fédéral propose un mécanisme qui s'enclenchera lorsque le niveau des liquidités et des placements du fonds AI tombera ou menacera de tomber en dessous d'un certain pourcentage des dépenses annuelles. Par ailleurs, la

règle de stabilisation obligera le Conseil fédéral à présenter au Parlement un message en vue de restaurer l'équilibre financier de cette assurance sociale dans un délai donné. De plus, des mesures immédiates et automatiques garantiront que la situation financière ne se détériore pas davantage en attendant que les mesures d'assainissement déploient leur effet.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États (CSSS-E) suit le Conseil fédéral sur la majorité des points. Cependant, contrairement à celui-ci, elle demande que les droits acquis soient garantis aux personnes de plus de 55 ans mais aussi à d'autres catégories de rentiers. Elle propose qu'il soit possible de réduire la rente des bénéficiaires plus jeunes à condition que leur degré d'invalidité diminue de 5 % au moins. Avec cette proposition, les économies réalisées se monteraient à 70 mio. par an au lieu des 150 mio. prévus par le Conseil fédéral. Selon la version de la CSSS-E, le volume des économies, qui atteignait 700 mio. au départ (projet soumis en consultation), tomberait à 250 mio. Dans son message, le Conseil fédéral prévoyait des économies de 325 mio. par an.

► La proposition de la CSSS-E menace un assainissement à temps de l'AI.

economiesuisse regrette que la volonté des milieux politiques d'assainir durablement l'AI continue de faiblir. Avec la proposition de la CSSS-E, le volume des économies, qui atteignait 700 mio.fr. au départ, tomberait à 250 mio.fr. L'assainissement dans les temps de cette assurance se trouve menacé. D'après les derniers scénarios de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), les perspectives financières de l'AI se sont améliorées. Néanmoins, il convient de nuancer ces résultats, car les autorités ont basé leurs calculs sur une situation économique favorable. Au cours de ces derniers mois, la crise de l'endettement mondiale a continué de se propager et affecte maintenant aussi l'économie suisse. Une résolution rapide de la crise de la dette à l'échelle internationale n'est pas encore en vue. L'assainissement de l'AI ne doit donc pas dépendre d'une évolution économique favorable.

► L'AI doit être assaini du côté des dépenses.

Si la volonté de réduire les dépenses de l'AI faisait défaut à la Commission de la santé publique du Conseil des États, il est probable que l'assurance ne retrouverait pas l'équilibre au terme du terme du financement additionnel via la TVA. À l'heure actuelle, un milliard de francs environ sont transférés chaque année de la TVA à l'AI. En 2009, economiesuisse avait certes soutenu le relèvement temporaire de la TVA, mais à la condition que cette mesure soit supprimée fin 2017. Aux yeux de l'organisation, il est hors de question de prolonger le financement additionnel de l'AI par la TVA. Deux transferts de capitaux des APG à l'AI ont déjà eu lieu par le passé, pour un montant de près de 3,7 mrd fr. Début 2011, l'AI a également reçu 5 mrd fr. de l'AVS pour constituer son propre fonds de compensation. Après ces mesures axées sur les recettes, il est temps d'assainir l'AI du côté des prestations. Il n'est pas opportun de revoir à la baisse les réductions de prestations prévues.

► La règle de stabilisation doit se fonder sur les moyens disponibles.

economiesuisse est en principe favorable à l'instauration d'une règle de stabilisation de l'AI. Une telle règle doit encourager les milieux politiques à prendre rapidement les mesures nécessaires en cas de nouvelle dégradation financière. Cependant, les mesures immédiates prévues ne doivent pas entraîner de hausses automatiques des cotisations, mais doivent se fonder sur les moyens disponibles. C'est au Parlement de se prononcer sur d'éventuelles hausses de cotisations.

L'interdiction de la publicité pour les petits crédits manque sa cible

L'initiative parlementaire Aubert « Prévention de l'endettement par l'interdiction de la publicité en faveur des petits crédits » demande une interdiction de la publicité en faveur des petits crédits et des crédits à la consommation et une modification de la loi fédérale sur le crédit à la consommation (LCC) entrée en vigueur il y a quelques années seulement, voire de la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD). L'initiative est motivée par des efforts de prévention dans le cadre de la lutte contre les problèmes d'endettement des jeunes. Le Conseil national y a donné suite au cours de la session d'automne. Le projet est maintenant soumis au Conseil des États. Sa Commission de l'économie et des redevances (CER-E) recommande maintenant à son plénum, par 5 voix contre 2 et 2 abstentions, de ne pas y donner suite. La majorité de la commission estime en effet qu'une interdiction totale de la publicité restreindrait excessivement la liberté d'entreprise.

► L'interdiction de la publicité est totalement déplacée sous l'angle des principes économiques.

economiesuisse préconise aussi de rejeter cette initiative. L'interdiction souhaitée de la publicité pour les petits crédits et les crédits à la consommation manque complètement sa cible. Une telle interdiction restreindrait les droits constitutionnels fondamentaux que sont la liberté d'entreprise et la liberté d'expression. Elle pourrait être admise tout au plus si aucune mesure moins radicale n'est à même d'écarter d'éventuels « dangers ». La publicité est un instrument indispensable de l'économie de marché, car elle seule permet la concurrence entre les prestataires et crée la transparence du côté de l'offre. Toutes les restrictions publicitaires générales entravent le marché libre et placent les consommateurs sous tutelle. Sur le plan des principes économiques, de telles interdictions sont totalement déplacées.

► Des prescriptions strictes existent déjà contre les abus dans la publicité sur le crédit à la consommation.

Indépendamment de cela, de nombreuses mesures ont déjà été prises en Suisse pour éviter le surendettement par les petits crédits. Les prescriptions strictes contenues dans la loi fédérale contre la concurrence déloyale font déjà barrage à des abus dans la publicité en faveur des crédits à la consommation. La loi prévoit que les publicités en faveur d'offres de crédit à la consommation doivent mentionner qu'il est interdit d'accorder un crédit si celui-ci placerait le consommateur en situation de surendettement. Les dispositions de la LCC et de la LCD vont d'ailleurs plus loin que les lois sur le crédit à la consommation promulguées par les pays voisins et que la directive européenne concernée. Des précautions supplémentaires seraient excessives et doivent être rejetées. Les mesures proposées sont également inadéquates car elles s'appuient sur des considérations erronées : premièrement, les causes de l'endettement des jeunes adultes ne doivent pas être cherchées dans la publicité. Deuxièmement, les jeunes sont généralement endettés auprès de leurs parents et d'autres personnes proches, mais rarement auprès de banques. Troisièmement, l'endettement privé peut avoir diverses causes, il n'est pas le seul fait du crédit à la consommation.

Révision de la loi sur les bourses : le projet présente des défauts importants

Les dispositions en vigueur pour contrer les comportements abusifs sur le marché (délit d'initiés, manipulation de cours, etc.) sont en partie insuffisantes. Dans son message, le Conseil fédéral propose plusieurs mesures pour combler les lacunes actuelles. Le projet instaure, tant sur le plan pénal que dans le droit de la surveillance, des normes qui sanctionnent efficacement les comportements abusifs sur le marché et qui tiennent compte de la réglementation internationale. Son objectif est de renforcer l'intégrité et la compétitivité de la place financière suisse. Le Conseil des États, Chambre prioritaire, exa-

minera ce projet au cours de la session d'hiver. Sa Commission des affaires juridiques (CAJ-E) propose de l'adopter sans y apporter de changements.

Les infractions pénales que constituent le délit d'initiés et la manipulation de cours sont qualifiées de crime et transférées du code pénal à la loi sur les bourses. L'amende maximale en cas de violation intentionnelle de l'obligation de déclarer des participations ou en cas de non-soumission intentionnelle à une décision exécutoire en constatation de présenter une offre est fixée à 10 mio. Sur le plan du droit de la surveillance, délits d'initiés et manipulations du marché sont interdits pour tous les acteurs du marché. Sont considérées comme manipulations interdites les opérations fictives, mais aussi toutes transactions réelles à caractère manipulateur. Pour faire respecter les interdictions mentionnées ainsi que les dispositions sur la déclaration de participations, la FINMA peut désormais appliquer à tous les acteurs du marché, et non plus seulement à ses assujettis, les instruments de surveillance à sa disposition.

► Le Conseil des États renverra probablement le projet à sa Commission des affaires juridiques.

Le projet présente quelques lacunes fondamentales et devrait être remanié. Le respect des procédures pertinentes revêt une importance particulière dans ce projet, et notamment la stricte séparation entre les procédures relevant du droit de la surveillance ou du droit pénal. Les premières prévoient une obligation de collaborer des parties impliquées, les secondes en revanche le principe selon lequel on ne s'incrimine pas soi-même. Une procédure devant un tribunal administratif ne doit donc pas prévoir d'obligation de collaborer si une procédure pénale est déjà en cours ou peut être intentée. Inversement, il ne faut pas que des informations liées aux procédures administratives soient utilisées dans le cadre d'une procédure pénale. Il s'agit là de respecter des principes fondamentaux de l'État de droit. Compte tenu des lacunes du projet, le Conseil des États doit le renvoyer à sa commission avec le mandat d'élaborer un projet prévoyant une séparation stricte entre la procédure pénale et la procédure de surveillance. Si la Chambre des cantons entre en matière, elle doit pour le moins adapter la loi sur ce point.

► La prime de contrôle doit être maintenue.

La commission d'experts ne s'est en revanche pas penchée sur l'abolition de la prime de contrôle. Celle-ci permet à l'offrant, dans une mesure limitée, de payer aux actionnaires dominant un prix plus élevé pour leurs actions que celui qu'il proposera aux actionnaires minoritaires lors de l'offre publique d'acquisition. Economiesuisse est favorable au maintien de la prime et estime qu'il n'est pas nécessaire de modifier la loi sur les bourses, car les actionnaires ont la possibilité de refuser une offre. Il se peut que, lors d'une acquisition, les cours de Bourse n'atteignent pas – pour tous les actionnaires – le niveau souhaité, mais à la Bourse, les participants ne voient pas toujours tous leurs attentes en matière de valeur comblées.

Révision incertaine de la loi sur les marchés publics

Le Conseil fédéral propose de réviser la loi fédérale sur les marchés publics (LMP). Le droit de procédure sera modifié comme suit : les recours contre les décisions en matière de marchés publics devront en principe avoir – comme dans les autres domaines du droit administratif – un effet suspensif, avec toutefois une exception de taille. Si une acquisition est nécessaire pour pouvoir réaliser un projet relevant de l'intérêt national et si la conclusion du contrat avec le soumissionnaire ayant obtenu l'adjudication ne peut être différée au risque d'empêcher la réalisation du projet dans les délais, le recours ne doit pas avoir d'effet suspensif. L'autorité de recours ne doit pas être autorisée non plus à prononcer ultérieurement l'effet suspensif.

► Des voies de droit doivent être maintenues en cas d'atteintes graves aux procédures.

economiesuisse salue la volonté d'accélérer les procédures afin de garantir une utilisation efficace des moyens publics. Elle refuse cependant résolument la suppression proposée de l'effet suspensif des recours en relation avec les projets d'une certaine ampleur. De facto, il n'existerait plus de voies de droit efficaces en cas d'atteintes graves aux procédures. Cette restriction est inadmissible et entre en contradiction avec une procédure d'adjudication soumise à des principes modernes et démocratiques. Sans oublier qu'elle est contraire aux principes économiques et de politique de la concurrence, ainsi qu'aux accords internationaux dans la mesure où ceux-ci exigent que les États membres prévoient des procédures de recours agissant rapidement afin de prévenir une violation des accords. La procédure doit être activée par d'autres mesures, par exemple pour l'instruction de la cause, et non par la suppression de fait de la protection juridique.

► Le Conseil national et la Commission des affaires juridiques du Conseil des États préconisent de ne pas entrer en matière.

On ignore encore si la LMP sera révisée. Au cours de la session d'automne, le Conseil national a refusé, sans opposition, d'entrer en matière, ce qui va dans le sens d'economiesuisse. Le Conseil fédéral se satisferait aussi du statu quo. La CAJ-E a suivi le Conseil national par 6 voix contre 5 et une abstention et recommande à son plénum de refuser également d'entrer en matière.

L'interdiction de la publicité pour l'offre en ligne de la SSR sera-t-elle inscrite dans la loi ?

► Pas de distorsion de la concurrence en faveur d'une SSR financée par des redevances.

Au cours de la session d'hiver, le Conseil des États, Chambre prioritaire, examinera une initiative parlementaire qui demande que la publicité reste interdite pour l'offre en ligne de la SSR et que cette interdiction soit inscrite dans la loi. L'objectif est de minimiser la distorsion de la concurrence entre une SSR financée par la redevance et des prestataires privés financés par la publicité et de donner à la presse écrite la sécurité nécessaire pour ses investissements.

La convergence des médias (radio, télévision, Internet) est incontestable. L'évolution de la politique relative aux médias et les progrès technologiques nécessitent des adaptations importantes des différents acteurs. La SSR entend développer fortement ses activités Internet, y compris dans le domaine de la publicité. Les médias privés voient dans ce développement une entrave à la concurrence et craignent d'être évincés par une institution essentiellement financée par les redevances de réception obligatoires.

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) propose, par 8 voix contre 5, de ne pas donner suite à l'initiative. Elle est toutefois d'avis qu'il est nécessaire de prendre des mesures dans ce domaine et souhaite que le Conseil fédéral trouve une solution en associant les éditeurs et la SSR aux négociations.

► L'argument du service public ne s'applique pas à Internet.

Dans une analyse sous l'angle de la concurrence et des principes économiques, tenant compte d'aspects politiques et médiatiques, il faut reconnaître que, dans l'intérêt de la cohésion et de l'identité nationale, la définition précise du service public s'écarte des principes du marché dans le cas de la radio et de la télévision. Cela ne s'applique toutefois pas à Internet. Concernant l'offre en ligne, il faut donc juger d'un œil critique les activités de la SSR financées directement ou indirectement au moyen des redevances de même qu'une modification des bases juridiques. Du point de vue des principes économiques, la SSR ne devrait pas être autorisée à diffuser de la publicité sur Internet comme le prévoit la concession actuelle.

L'initiative parlementaire le précise clairement au niveau de la loi. Aussi longtemps que la SSR est financée majoritairement par des redevances

obligatoires, il ne faut pas alléger les conditions pour les offres en ligne. D'une manière générale, il serait judicieux de définir clairement et étroitement les services dans le domaine des médias pouvant être financés avec le produit de la redevance publique. La SSR ne doit pas être en mesure de définir elle-même (et de repousser) la frontière.

Autres sujets traités sous la Coupole

► Une conférence de conciliation pour le message FRI.

Le Parlement n'a pas achevé, au cours de la session d'automne, les délibérations sur l'enveloppe financière pour la promotion de la formation, de la recherche et de l'innovation en 2012. Au terme du processus d'élimination des divergences, les Chambres ne sont toujours pas d'accord sur l'augmentation des moyens. Le Conseil national souhaite augmenter l'enveloppe à 757,6 mio. et le crédit d'engagement à 88 mio. Le Conseil des États avait arrêté des montants de respectivement 711,25 mio. et 83 mio., ce qui représente déjà une hausse par rapport à la version du Conseil fédéral. Il entend procéder par étapes jusqu'à atteindre l'objectif défini : la Confédération assumera 25 % des coûts de la formation professionnelle financés par les pouvoirs publics. Le Conseil national ne pré-voit qu'une étape. Au cours de la première semaine de la session, une conférence de conciliation sera organisée au cours de laquelle un compromis sera proposé aux Chambres.

economiesuisse recommande aux Chambres d'accepter :

► Conseil national

- 11.3564. Mo. Forster. Garantir la poursuite de la recherche nucléaire en Suisse
- 09.3546. Mo. Brändli. Transparence dans le financement de l'assurance de base sociale
- 11.3113. Mo. Luginbühl. AVS et AI. Adoption de règles budgétaires
- 10.3915. Mo. Briner. La Suisse et la législation américaine FACTA

► Conseil des États

- 08.314. Iv.ct. Saint-Gall. Construire hors des zones à bâtir
- 10.480. Iv.pa. CEATE-N. Pas de bureaucratie inutile dans le domaine des réseaux électriques
- 11.3317. Mo. CdF-N. (10.075). Réexamen des tâches

economiesuisse recommande aux Chambres de rejeter :

► Conseil national

- 11.3257. Mo. Groupe des Verts. Sortir du nucléaire
- 11.3426. Mo. Groupe BD. Centrales nucléaire. Ne pas renouveler les autorisations générales de construire
- 11.3436. Mo. Schmidt Roberto. Sortir du nucléaire par étapes
- 11.3696. Mo. Freitag. Réformer l'approvisionnement énergétique sans prélever de nouvelles taxes

Pour toutes questions : bern@economiesuisse.ch