

Session de printemps des Chambres fédérales : 3e semaine

Réforme du droit des assurances

22 mars 2004

Numéro 12/1

dossierpolitique

Troisième semaine de la session de printemps

La révision partielle de la loi sur la surveillance des assurances, la révision de la loi sur le contrat d'assurance, le dossier difficile des mesures en vue de résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle, la loi fédérale sur l'analyse génétique humaine, la loi sur la radio-télévision ainsi que les questions du monopole de Swisscom en ce qui concerne le dernier kilomètre, la compensation de la progression à froid, le travail du dimanche dans les gares et le marché de l'électricité ont été les principaux objets traités au cours de la dernière semaine de la session.

Adaptation de la loi sur la surveillance des assurances et de celle sur le contrat d'assurance

A l'instar du Conseil des Etats, le Conseil national a approuvé la révision de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) et la révision de la loi sur le contrat d'assurance par respectivement 77 voix contre 45 et 119 voix contre 11. La modernisation du droit des assurances vise avant tout à renforcer les prescriptions relatives à la transparence et la protection des assurés. Les institutions de prévoyance des associations professionnelles ne sont pas soumises à la LSA, une décision tout à fait juste.

Ces deux projets de révision permettent d'adapter le droit en vigueur aux marchés actuels. Ces derniers se sont fortement internationalisés et libéralisés au cours des dernières années. Le contrôle préventif des produits sera remplacé par un examen ultérieur des produits assurés. L'objectif est de renforcer la surveillance de la solvabilité et la protection des consommateurs ainsi que de développer d'éventuelles sanctions. La révision de ces deux textes permettra de moderniser le droit des assurances, ce qui est très réjouissant.

Pour la concurrence dans le domaine de la prévoyance

La Chambre était presque unanime sur la nécessité de réviser le droit des assurances. Un élément délicat, qu'il est possible de considérer comme la suite fâcheuse de la révision de la LPP, a fait l'objet de longues discussions. Il s'agit concrètement de la question de savoir si les institutions de prévoyance des associations professionnelles devaient être soumises à la LSA. Emboîtant le pas au Conseil des Etats, le Conseil national a très justement refusé par 131 voix contre 29 d'étendre la loi aux fondations collectives autonomes, conformément à la proposition de la Commission de l'économie et des redevances. Les institutions de prévoyance se seraient vues enserrées dans un corset trop restrictif. Par conséquent, la concurrence et la diversité des formes des institutions de prévoyance – autonomes, semi-autonomes, propres à une entreprise ou interentreprises – sont préservées.

Le Conseil national a également suivi le Conseil des Etats en ce qui concerne les prescriptions relatives aux assurances actives dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Partant, les assurances vie doivent reverser aux assurés 90% au moins des excédents issus de la prévoyance professionnelle. Les deux objets retournent au Conseil des Etats avec des divergences mineures.

Après la bataille au sujet des mesures d'assainissement des caisses de pension

Dans le cadre de l'élimination des divergences concernant les mesures visant à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle, le Conseil des Etats a autorisé à nouveau, par 21 voix contre 18, les caisses de pension à verser un taux d'intérêt inférieur au minimum sur la partie obligatoire pendant cinq ans, ceci en dernier recours. Cette décision est justifiée.

Pour assainir une caisse de pension en situation de découvert, il faut commencer par augmenter les cotisations des employeurs, des travailleurs et des rentiers. Le Conseil des Etats a rayé du projet, par 28 voix contre 8, le droit de codécision accordé aux rentiers par le National en cas de réduction des rentes. De plus, il convient de souligner encore une fois, au vu des informations disponibles, que les contributions des employeurs et des employés à l'assainissement d'une institution de prévoyance peuvent être perçues uniquement avec l'accord de l'employeur. Si le Conseil national campe sur ses positions, il faudra recourir à une conférence de conciliation. Ce dossier ne peut plus être clos durant la présente session.

Les analyses génétiques humaines

Chambre prioritaire, le Conseil national a adopté au vote d'ensemble la loi sur les analyses génétiques humaines par 137 voix contre 2. Le Conseil national a très justement assoupli, au sens du Conseil fédéral, l'interdiction stricte d'exiger ou d'utiliser les résultats d'une analyse, demandée par la commission. Ce fait est réjouissant.

Ce projet complexe fixe les conditions dans lesquelles il est possible d'effectuer des analyses génétiques sur l'homme, en particulier dans les domaines de la médecine, du travail, des assurances et de la responsabilité civile. Le Conseil national a refusé par 97 voix contre 79 d'étendre l'interdiction d'utiliser les résultats d'analyses frappant les assurances sociales obligatoires, la prévoyance professionnelle et les assurances indemnités journalières en cas de maladie aux assurances vie et aux assurances invalidité facultatives. Ainsi, les assurés pourront exiger les résultats de tests génétiques antérieurs dès lors que la somme assurée excède 400 000 francs ou que la rente invalidité dépasse 40 000 francs. Le projet est maintenant soumis au Conseil des Etats.

Premier oui à la loi sur la radio et la télévision

Le Conseil national est parvenu au terme de l'examen de détail de la nouvelle loi sur la radio et la télévision. Il a approuvé le projet par 137 voix contre 26 et 19 abstentions au vote d'ensemble.

Le Conseil national a pris les principales décisions au cours de la première semaine de la session. Par la suite, le Conseil a maintenu ses décisions, notamment celle d'accorder une plus grande liberté aux diffuseurs privés en matière de publicité. Une proposition visant à restreindre davantage leurs possibilités en matière de publicité a été très justement rejetée par 99 voix contre 69. Le Conseil national a décidé par 85 voix contre 80 que les réductions de redevance au bénéfice des personnes recevant des prestations complémentaires seront financées à l'avenir par les assurances sociales, et non plus par les autres abonnés. Par conséquent, il faut s'attendre à des pertes de recettes de quelque 70 mio.fr., ce qui alourdira le budget de la Confédération de quelque 45 mio.fr. Le projet est transmis au Conseil des Etats.

Le Conseil national est favorable au dégroupage du dernier kilomètre

Le dernier kilomètre du réseau de télécommunications fixe doit être libéralisé lors d'une révision rapide de la loi sur les télécommunications. Dans ce sens, le Conseil national, chambre prioritaire, a heureusement pris le contre-pied de sa commission et refusé sa proposition par 98 voix contre 83.

La suppression du monopole de Swisscom décidée par le Conseil fédéral par voie d'ordonnance sera garantie sur le plan légal après une modification de la loi sur les télécommunications. Ainsi, le Conseil national a choisi de soumettre à la concurrence le raccordement des usagers au réseau. Cette décision est un signal important en lien avec la procédure dont se saisira prochainement le Tribu-

nal fédéral sur la question de savoir si le dégroupage du dernier kilomètre peut s'appuyer sur une simple ordonnance. Ce dossier retourne devant la Commission du Conseil national, puisqu'elle n'a pas encore procédé à l'examen de détail. Ce dernier devrait avoir lieu au cours de la session d'été.

Compensation de la progression à froid

La progression à froid doit être compensée, conformément à la loi, dans le cadre du paquet fiscal soumis au vote le 16 mai prochain. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé la modification correspondante de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD) à l'occasion d'une procédure urgente par respectivement 101 voix contre 72 et 25 voix contre 9.

La loi sur l'impôt fédéral direct du 14 décembre 1990 établit que les conséquences de la progression à froid sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques sont compensées dans leur intégralité (barèmes et déductions) quand le renchérissement atteint 7%. Le seuil des 7% devrait être dépassé à la fin 2005, ce qui impliquerait une compensation pour l'année fiscale 2007. Puisque le paquet fiscal – sous réserve de son acceptation par le peuple – introduit de nouveaux tarifs et déductions au 1er janvier 2005, le Conseil fédéral demande une modification de la LIFD pour la compensation de la progression à froid.

Règles actuelles

Le Conseil fédéral souhaitait compenser les nouveaux tarifs et déductions introduit avec le paquet fiscal seulement à hauteur du renchérissement atteint à la fin 2004 (6,5%) tandis que la solution retenue par le Conseil national s'appuie sur le droit en vigueur et insiste pour que la compensation de la progression à froid ait lieu aussitôt que le renchérissement atteint 7%. Ce sera le cas à la fin 2005 de sorte que la correction aura lieu en 2007. Les tarifs appliqués aux personnes physiques seront donc adaptés de 7,6% de manière linéaire. Du fait que le paquet fiscal introduit de nouvelles déductions et en supprime d'autres, le Conseil national a choisi une technique de transposition différente. Sur ce point, le Conseil des Etats a suivi le National, tout en réglementant la compensation de la progression à froid de manière plus détaillée. Le Conseil national a approuvé sans opposition la version du Conseil des Etats.

Conformément aux décisions prise par les Chambres fédérales, les pertes de recettes causées par la compensation de la progression à froid atteindront 182 mio.fr. en 2008 et 815 mio.fr. en 2009. Au vote final, le Conseil national et le Conseil des Etats ont accepté le projet par respectivement 110 voix contre 77 et 31 voix contre 12.

Le travail du dimanche dans les centres de transport en commun

Les points de vente et les prestataires de services installés dans les centres de transport en commun (grandes gares, aéroports) pourront faire travailler des employés le dimanche. Sur la base d'une initiative parlementaire qui a été acceptée, le Conseil national a approuvé par 106 voix contre 64 une modification correspondante de la loi sur le travail.

Assouplissement de l'interdiction de travailler le dimanche

Conformément à une décision du Tribunal fédéral, certaines entreprises installées dans les gares et les aéroports peuvent ouvrir leurs magasins le dimanche, mais ne peuvent faire travailler leur personnel en raison de l'interdiction du travail du dimanche. La majorité des conseillers nationaux estiment qu'il faut remédier à cette situation contradictoire et inacceptable. Il faut réviser la politique des transports et de la politique sociale. Ouvrir les magasins situés dans les gares et les aéroports le dimanche répond à une demande des commerces, des CFF, des cantons et surtout des consommateurs.

De plus, la révision de la loi permettra de maintenir voire de créer des emplois, notamment pour les étudiants et les familles monoparentales qui peuvent plus facilement confier leurs obligations familiales à d'autres personnes le samedi et le dimanche. Enfin, il est prouvé que cette modification améliorerait la sécurité des voyageurs du fait de l'accroissement de la fréquentation des gares par des consommateurs. Le projet est maintenant soumis au Conseil des Etats.

Pression accrue pour une nouvelle loi sur l'ouverture du marché de l'électricité

Le Conseil national souhaite que les travaux relatifs à un nouveau projet de loi sur l'ouverture du marché de l'électricité s'accélèrent. Dans ce sens, la Chambre basse a approuvé une initiative correspondante et une motion du Conseil des Etats par respectivement 91 voix contre 66 et 91 voix contre 63.

La majorité du Conseil national estime qu'il faut maintenir la pression sur le Conseil fédéral pour qu'il élabore rapidement un nouveau projet de réglementation du marché de l'électricité sur la base des éléments non contestés du projet qui a été rejeté. Les travaux réalisés jusqu'ici par la commission d'experts sont jugés insatisfaisants.