

Session d'automne des Chambres fédérales : 1^{ère} semaine

Réforme de l'imposition des entreprises et financement des soins

25 septembre 2006

Numéro 33-1

dossierpolitique

Première semaine de la session d'automne

Au cours de la première semaine de session, le Conseil national a traité la 5e révision de l'AI et décidé de ne pas lier le volet matériel à un éventuel financement additionnel. Il n'a pas donné suite aux deux initiatives des cantons de Zurich et de Zoug qui demandaient d'ancrer le secret bancaire dans la Constitution fédérale. Enfin, il a entamé le débat sur la réforme de l'imposition des entreprises. De son côté, le Conseil des Etats s'est attelé à la réforme du financement des soins. Il a également traité diverses motions concernant la formation, la recherche et l'innovation. Il a demandé au Conseil fédéral de regrouper les trois domaines dans un seul département et de présenter au Parlement un relèvement annuel de 6 % du crédit proposé dans le cadre du message FRI 2008-2011. Par ailleurs, les deux Chambres ont cherché à éliminer les divergences relatives à la loi fédérale sur l'imposition de la bière, mais elles ne sont pas encore venues à bout du seul désaccord restant au sujet d'une clause concernant la protection de la jeunesse et de la santé.

5e révision de l'AI : pas de lien avec un éventuel financement supplémentaire

Le Conseil national a débuté la session d'automne, qui se tient à Flims, en procédant à l'élimination des divergences dans la 5e révision de l'AI. Il en a toutefois maintenu deux par rapport au Conseil des Etats : d'une part, il a souhaité, par 121 voix contre 57, inscrire dans la loi l'aide en capital à titre de mesure de réinsertion ; d'autre part, il a rejeté par 96 voix contre 73 (et 2 abstentions) le versement par l'AI d'une contribution financière aux entreprises gardant des personnes qui bénéficient de mesures de réinsertion.

Une motion d'ordre déposée par la gauche a suscité des débats animés. Elle exigeait l'établissement d'un lien entre la révision de l'AI et un éventuel financement additionnel. Elle aurait impliqué de repousser le vote final sur la 5e révision de l'AI jusqu'à une décision sur un éventuel financement additionnel. La motion d'ordre a été rejetée à une nette majorité (111 voix contre 63 et deux abstentions).

Les milieux économiques saluent le rejet de la motion d'ordre. Le lien entre les deux objets aurait été risqué. Le référendum aurait pu être demandé contre la 5e révision de l'AI après le vote final et, au bout du compte, seul le financement additionnel serait peut-être entrée en vigueur. Or un éventuel financement additionnel ne doit pouvoir devenir réalité qu'à la

condition que la 5e révision de l'AI soit mise en œuvre.

Le projet retourne au Conseil des Etats, qui est invité à éliminer rapidement les dernières divergences. Une entrée en vigueur de la loi révisée dès 2007 émettrait un signal positif.

Secret bancaire : pas d'ancrage dans la Constitution

Au cours de la session d'été, le Conseil national avait rejeté une initiative parlementaire de l'UDC de 2002 exigeant l'inscription du secret bancaire dans la Constitution fédérale. La Chambre du peuple considérait que cette exigence était déjà satisfaite sur le plan matériel. Elle avait aussi rejeté quatre initiatives du Conseil des Etats de même teneur. Ce faisant, elle a créé une divergence par rapport au Conseil des Etats qui avait donné suite aux initiatives en décembre 2003. La Chambre haute va donc devoir se pencher à nouveau sur ces initiatives au cours de la présente session.

Au cours de la première semaine de la session, le Conseil national a logiquement refusé de donner suite à deux initiatives du Conseil des Etats déposées par les cantons de Zurich et de Zoug, suivant en cela sa commission. La décision a été prise sans débat. A l'instar des premières initiatives, ces deux textes visaient l'inscription du secret bancaire dans la Constitution.

Ces décisions doivent être saluées. Il serait souhaitable que le Conseil des Etats emboîte le pas au Conseil national.

Réforme de l'imposition des entreprises : les débats ont commencé

Avec la réforme de l'imposition des entreprises II, le Conseil fédéral entend améliorer les conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements, en particulier pour les PME. Au vu de l'importance des modifications urgentes touchant aux questions de la liquidation partielle indirecte et de la transposition, la réforme avait été divisée en deux parties, ce qui a permis de mener à terme l'examen du volet urgent au cours de la session d'été 2006.

Le Conseil national a entamé les délibérations sur le deuxième volet du projet en acceptant par 114 voix contre 66, d'entrer en matière. Ni la proposition de non-entrée en matière de la gauche, ni la proposition de renvoi au Conseil fédéral n'ont eu de succès.

La discussion de détail a, elle aussi, traîné en longueur. Une proposition minoritaire souhaitant introduire un impôt sur les gains de participations lors de l'aliénation d'une participation qualifiée de 20 % a été rejetée. Cette décision doit être saluée. Les gains en capital provenant de l'aliénation d'éléments de la fortune privée doivent rester exonérés à l'avenir. En ce qui concerne l'imposition partielle des dividendes de la fortune commerciale, la Chambre du peuple a décidé de fixer le taux à 50 % dès une participation de 10 % au capital-actions ou au capital social d'une société de capitaux ou d'une coopérative. La Chambre du peuple a ainsi suivi la proposition de sa commission, qui suggérait d'appliquer un taux d'imposition de 50% tant aux dividendes résultant de la fortune commerciale que privée. Cette solution a deux effets positifs : elle encourage la croissance et elle est ciblée sur les PME. La proposition minoritaire visant à renoncer complètement à atténuer la double imposition économique de la fortune commerciale a été rejetée fermement, par 103 voix contre 59 (et une abstention). Cette proposition n'était pas compatible avec un des objectifs principaux de la réforme, la promotion du capital-risque. Quant à la proposition du Conseil fédéral de fixer l'imposition partielle à 60 % dans le cas de la fortune commerciale a été rejetée nettement par 83 voix contre 23. Enfin, la Chambre basse a refusé

une proposition qui visait à introduire un test de charge fiscale antérieure sur les dividendes de la fortune commerciale. Cette proposition aurait notamment eu des conséquences importantes sur la place économique suisse, en particulier dans le domaine de l'imposition des sociétés holding. Les débats se poursuivront en troisième semaine.

Financement des soins : décision prudente sur le plan financier

Le Conseil des Etats, Chambre prioritaire, s'est penché le premier sur ce dossier, qui constitue un des trois volets en vue d'une réforme de la loi sur l'assurance maladie (LAMal).

Bien que le débat d'entrée en matière ait été long et exhaustif, la décision d'entrer en matière n'a pas été contestée. Dans l'examen de détail, la Chambre des cantons a approuvé par 24 voix contre 18 une proposition minoritaire en vue de maintenir au niveau actuel les montants de fortune à prendre en compte, refusant de les relever comme la majorité de la commission le souhaitait. Cette décision est satisfaisante. En effet, un relèvement des montants aurait entraîné des charges financières supplémentaires pour la Confédération, ce qu'il faut éviter. Les décisions de la Chambre haute en ce qui concerne les prestations de soins en cas de maladie sont également louables. Sur ce sujet, le Conseil des Etats a suivi par trois fois sa commission, en rejetant tant le financement total des soins à domicile sur une durée limitée que l'indexation des coûts à l'indice des rentes et la limitation de la participation aux coûts des particuliers. En ce qui concerne les dispositions transitoires, le Conseil des Etats a également soutenu la majorité de la commission, par 25 voix contre 9, garantissant ainsi la neutralité de la réforme en termes de coûts. Enfin, la loi a été adoptée par 28 voix contre 7 (et 2 abstentions) au vote final.

D'une manière générale, les décisions du Conseil des Etats sont positives du point de vue économique. La Chambre haute a pris des décisions prudentes du point de vue financier et a fait preuve de clairvoyance par rapport à la politique de santé. Elle a ainsi préparé le terrain pour une réforme rapide dans ce domaine.

Réunir la formation, la recherche et l'innovation dans un seul département

Le Conseil des Etats, Chambre prioritaire, s'est penché sur ces quatre motions qui exigent du Conseil fédéral qu'il réunisse la formation, la recherche et l'innovation dans un nouveau département fédéral. Il les a adoptées à l'unanimité (27-0).

La formation, la recherche et l'innovation sont essentielles pour la prospérité économique. Réunir ces domaines dans un seul département semble sensé. Toutefois, la méthode proposée, c'est-à-dire la dissolution du DDPS et le transfert de ses offices dans le DFJP et le DFAE, n'est pas convaincante. Il serait plus judicieux de réunir les domaines concernés dans le cadre d'une réorganisation totale de l'administration fédérale, l'objectif d'une telle réorganisation étant de créer des structures organisationnelles et de décisions plus transparentes. Il faudrait alors veiller particulièrement à ce que la formation professionnelle reste équivalente à la formation scolaire et qu'elle reste proche des Hautes écoles spécialisées. Si cette réorganisation se faisait trop attendre, il faudrait examiner l'objet de ces motions dans le cadre de la réforme du système des Hautes écoles suisses 2008 et de la mise en œuvre des articles constitutionnels sur la formation. Dans ce contexte, il serait possible de mieux étudier les interfaces entre les domaines de la formation, de la recherche et l'innovation. A l'heure actuelle, réunir ces domaines n'est pas urgent.

Augmentation des crédits pour la formation, la recherche et l'innovation

Le Conseil des Etats, Chambre prioritaire, a encore examiné une autre motion concernant la formation, la recherche et l'innovation. Celle-ci charge le Conseil fédéral de proposer au Parlement une augmentation, sur la base du budget 2007, des crédits annuels de 6 % au moins, ceci dans le cadre du message sur l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) pour les années 2008 à 2011. Cette motion a suscité un grand nombre d'interventions. L'importance de la formation, de la recherche et de l'innovation n'a pas été contestée dans le débat. Les parlementaires ont par contre discuté longuement de la manière d'atteindre cet objectif. La Chambre des cantons a finalement approuvé la motion par 34 voix contre 5.

Dans l'ensemble, l'attribution des moyens devrait se faire en accord avec une stratégie claire. Le débat sur les taux de croissance ne tient pas compte des accents placés, des structures organisationnelles et de décision, de la répartition des activités de recherche-développement aux niveaux national et international. Ce n'est pas satisfaisant. L'économie appelle de ses vœux un système performant qui permette de garantir la position de pointe de la Suisse dans la concurrence mondiale en matière d'innovation. Elle a fait ses propres propositions dans ce sens. La question financière ne doit pas être déterminante à cet égard. Des améliorations qualitatives et de contenu sont tout aussi importantes. Enfin, la formation et la recherche constituent un investissement dans l'avenir à condition seulement de ne pas alourdir constamment l'endettement public. Il importe d'en tenir compte lors de l'élaboration du message FRI.

Loi sur l'imposition de la bière : divergences entières sur la protection de la jeunesse

Au cours de la session d'été 2006, le Conseil national avait introduit une base de calcul dans la loi sur l'imposition de la bière. Celle-ci prévoyait de calculer l'impôt de manière à tenir compte de la protection de la santé et de la jeunesse.

Contrairement au Conseil national, le Conseil des Etats a décidé au cours de la présente session de maintenir sa version initiale et de supprimer à nouveau le passage inséré par le National. Cette décision a été prise de justesse, grâce à la voix prépondérante du président de la Chambre haute.

A la fin de la première semaine de la session, le Conseil national a examiné une nouvelle fois cette divergence. Il a réaffirmé par 92 voix contre 81 (et une abstention) vouloir ancrer la protection de la santé et de la jeunesse dans la loi. Par conséquent, la loi retourne encore une fois à la Chambre des cantons.

La loi sur l'imposition de la bière est une loi purement fiscale. C'est la raison pour laquelle elle ne doit contenir aucune prescription relative à la protection de la santé et de la jeunesse. Il existe d'autres instruments pour la prévention. Du point de vue de l'économie, il serait souhaitable que les deux Chambres adoptent la version du Conseil des Etats.

Pour toutes questions :
bern@economiesuisse.ch