



## Session d'automne des Chambres fédérales : 3<sup>ème</sup> semaine

Réforme de l'imposition des entreprises, droit de recours des associations et loi sur l'approvisionnement en électricité

---

# dossierpolitique

---

economiesuisse  
Fédération des entreprises suisses  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Federazione delle imprese svizzere  
Swiss Business Federation

Carrefour de Rive 1  
Case postale CH-1211 Genève 3  
Téléphone +41 22 786 66 81  
Téléfax +41 22 786 64 50  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)



### **Troisième semaine de la session d'automne**

Au cours de la dernière semaine de la session d'automne, le Conseil national a terminé les délibérations sur le fonds d'infrastructure. Il est également arrivé au bout de la procédure d'élimination des divergences dans la 5e révision de l'AI. Par ailleurs, il a adopté la réforme de l'imposition des entreprises et examiné l'initiative parlementaire relative à la simplification du droit de recours des associations. Enfin, il a accepté d'augmenter les crédits en faveur de la formation, de la recherche et de l'innovation et approuvé les mesures immédiates en ce qui concerne l'imposition des couples mariés.

Pour sa part, le Conseil des Etats a inscrit dans la loi une obligation pour la Poste de prendre en considération les régions dans sa structure d'exploitation. Enfin, il a décidé de libéraliser progressivement le marché de l'électricité.

#### **Fonds d'infrastructure mis sous toit**

Les discussions sur le fonds d'infrastructure, entamées lors de la deuxième semaine et interrompues faute de temps, sont désormais sous toit. A l'instar du Conseil des Etats avant lui, le Conseil National a fixé le montant des crédits à 20,8 mrd fr. et décidé d'en faire bénéficier les routes principales dans les régions de montagne et les régions périphériques. Parmi les points examinés, la Chambre du peuple a rejeté par 100 voix contre 65 une proposition minoritaire visant à rémunérer les éventuels actifs nets aux conditions du marché, comme cela avait été fait pour le fonds FTP. Une autre proposition minoritaire, visant à supprimer la disposition relative au maintien de la substance de l'infrastructure ferroviaire dans les régions de montagne et les régions périphérique, a également été refusée, par 90 voix contre 64. La Chambre basse a suivi la Chambre des cantons pour fixer la durée de vie du fonds à 20 ans. Au vote d'ensemble, elle a adopté le projet à une nette majorité (125 voix contre 39).

Le Conseil des Etats a par la suite repris le dossier. Sur proposition de sa commission, il a approuvé toutes les décisions du Conseil national, éliminant ainsi les dernières divergences, en partie d'ordre rédactionnel.

Il faut saluer le compromis trouvé par les deux Chambres, qui a permis de boucler ce dossier au cours de la session d'automne. Pour la place économique suisse, il est important que le fonds d'infrastructure soit mis en vigueur rapidement.

#### **La 5e révision de l'AI est adoptée**

Au cours de la troisième semaine de la session, le Conseil national a supprimé l'ultime divergence de la 5e révision de l'AI. Il s'agissait d'une disposition prévoyant de verser une contribution aux employeurs qui gardent des personnes handicapées au bénéfice de mesures de réadaptation en vue de réinsertion. Suivant le Conseil des Etats, le Conseil national a finalement adopté cette disposition.

La mise sous toit de la 5e révision de l'AI au cours de la présente session est réjouissante. La loi devrait entrer en vigueur dès l'année prochaine, pour autant qu'aucune demande de référendum ne soit déposée. Dans l'ensemble, cette révision constitue un pas important dans le difficile processus d'assainissement de l'assurance invalidité. La nouvelle loi devrait, grâce aux mesures de détection et d'intégration précoces, permettre de freiner la tendance coûteuse à utiliser l'AI comme source de rentes.

#### **Réforme de l'imposition des entreprises finalisée**

Peu de temps avant la clôture de la session d'automne, le Conseil national a adopté la réforme de l'imposition des entreprises par 115 voix contre 65.

En première semaine, le Conseil national avait déjà rejeté l'introduction d'un impôt sur les gains de participations (gains en capital) en cas d'aliénation de la fortune privée. Il avait, par ailleurs, fixé à 50 % l'imposi-

tion partielle des dividendes de la fortune commerciale – pour une participation au capital-actions ou au capital social minimale de 10 % – refusé l'introduction d'un test de charge fiscale antérieure et accepté une atténuation de la double imposition économique.

Au cours de la troisième semaine de la session, il a poursuivi les débats et décidé d'appliquer un taux d'imposition partielle aux dividendes de la fortune privée de 50 %. Ce taux est identique à celui appliqué pour les dividendes de la fortune commerciale. Cette décision est juste du point de vue de la systématique fiscale. Elle est également dans l'intérêt d'une réforme encourageant le plus possible la croissance (taux d'imposition inférieur à celui fixé par le Conseil national) et ciblée sur les PME (taux de participation minimal : 10 %). En ce qui concerne le commerce quasi-professionnel de titres, le National a créé la surprise en acceptant une proposition individuelle déposée peu de temps avant le début des délibérations. Ainsi, dans le cas du commerce quasi-professionnel de titres, l'imposition sera également liée au renouvellement du portefeuille : les gains en capital privés seront donc imposés si le portefeuille de titres et autres placements est renouvelé à quatre reprises durant l'année au cours de deux exercices fiscaux successifs. En ce qui concerne la déduction des intérêts de la dette, la Chambre du peuple a maintenu le droit en vigueur. Elle a rejeté à une nette majorité deux propositions minoritaires visant à restreindre, voire à supprimer cette déduction. En outre, en ce qui concerne l'imposition des gains de liquidation des sociétés de personnes, elle a décidé d'abaisser les taux d'imposition plutôt que de réduire l'assiette fiscale. Cette décision est sensée, car elle allège sensiblement la charge fiscale des PME et évite l'introduction d'un impôt massif sur la fortune.

Les décisions du Conseil national méritent d'être saluées. Cette réforme favorable aux PME est modérée et équilibrée. Le projet retourne au Conseil des Etats qui éliminera rapidement, espérons-le, les dernières divergences.

### **Droit de recours des associations**

Le droit de recours des associations en matière de protection de l'environnement et du patrimoine est contesté depuis longtemps. Une simplification est nécessaire. Le Conseil national est entré en matière sur l'initiative parlementaire Hofmann et a suivi dans une

large mesure le Conseil des Etats, Chambre prioritaire. Du point de vue économique, l'initiative parlementaire est une première étape indispensable pour améliorer la situation.

Lors de l'examen de détail, les parlementaires se sont d'abord efforcés de simplifier l'étude d'impact sur l'environnement (EIE). En ce qui concerne la liste des indications qui doivent figurer dans une EIE, le Conseil national a suivi le Conseil des Etats : il a rejeté, par 94 voix contre 80 (et une abstention), les critères supplémentaires que la majorité de la commission souhaitait introduire. Les milieux économiques saluent la décision selon laquelle l'étude doit se limiter aux éléments essentiels et ne doit pas s'appuyer sur de vagues termes juridiques ni devenir une liste ouverte de souhaits. Une proposition minoritaire, qui souhaitait ancrer dans la loi l'obligation pour les autorités de procéder à une évaluation des intérêts concernés lors de l'EIE, a été rejetée de justesse, par 86 voix contre 84 (et deux abstentions). Par la suite, le Conseil national a débattu des accords - très critiqués - conclus entre les constructeurs et les organisations jouissant d'un droit de recours. Il a rejeté, par 108 voix contre 72, une proposition individuelle visant à biffer toute référence à ces accords dans la loi. Par ailleurs, une proposition minoritaire souhaitait que les accords conclus par des organisations possédant un droit de recours ne puissent pas concerner le droit public. Les accords portant sur le droit privé, par exemple sur la répartition des coûts pour des expertises ou sur les frais judiciaires, devaient cependant rester possibles. Cette proposition a été rejetée par 100 voix contre 78 (et deux abstentions), ce qui est regrettable du point de vue de l'économie : elle aurait empêché les ONG de tenter de faire pression sur des investisseurs. Le droit de recours des associations n'a pas vocation à être un droit de co-décision. Au vote d'ensemble, le projet a été approuvé par 146 voix contre 7 et 24 abstentions.

D'une manière générale, il faut mettre au crédit du Conseil national les simplifications apportées. Les modifications proposées donneront un signal positif aux investisseurs. Il serait souhaitable que le Conseil des Etats corrige les quelques points délicats restants et que les Chambres éliminent les divergences aussi rapidement que possible afin que les nouvelles dispositions puissent entrer en vigueur en 2007.

### **Augmentation des crédits de formation**

Le Conseil national a invité le Conseil fédéral à relever, sur la base du budget 2007, les crédits en matière de formation, de recherche et d'innovation de 8 % par an à partir de 2008. C'est ce qu'exige la motion que la Chambre basse a approuvée par 99 voix contre 70 (et dix abstentions). Au cours de la première semaine de la session, le Conseil des Etats s'était prononcé pour une augmentation de 6 %. Le Conseil fédéral proposait pour sa part un taux d'augmentation de 4,5 %. Le projet retourne au Conseil des Etats.

L'économie appelle de ses vœux un système de formation et de recherche performant, qui aide la Suisse à conserver sa position de pointe dans la concurrence mondiale en matière d'innovation. Elle a fait ses propres propositions dans ce sens. A cet égard, la question financière n'est pas déterminante. Des améliorations qualitatives et en matière de contenus sont tout aussi importantes. Enfin, la formation et la recherche ne peuvent être considérées comme un investissement qu'à la condition de ne pas alourdir constamment l'endettement public. Il importe d'en tenir compte lors de l'élaboration du message FRI.

### **Rendre le mariage moins pénalisant**

En proposant des mesures immédiates en matière d'imposition des couples mariés, le Conseil fédéral entend éliminer la discrimination fiscale dont sont victimes les couples mariés percevant deux revenus par rapport aux couples non mariés dans la même situation. Le Tribunal fédéral a stigmatisé cet état de fait à plusieurs reprises. Pas plus que devant le Conseil des Etats lors de la session d'été, les mesures immédiates n'ont pas été contestées devant le Conseil national, qui a accepté d'entrer en matière par 140 voix contre 16. La Chambre du peuple a décidé, par 111 voix contre 61, de fixer dans la loi sur l'impôt fédéral direct la déduction pour double revenu à 50 % du revenu le moins élevé (7'600 francs au minimum et 12'500 francs au maximum). Elle a également accepté la déduction pour tous les couples mariés de 2'500 francs.

Au vu du nombre des exigences formulées dans le cadre de la réforme de l'imposition des couples mariés et de la famille, le compromis combinant une déduction pour double revenu et une déduction pour les couples mariés doit être salué. Le compromis atténué

la discrimination fiscale dont sont victimes les couples à deux revenus, tout en laissant la porte ouverte à l'aménagement futur de l'imposition de la famille, que ce soit sous la forme d'un modèle d'imposition individuelle ou d'un modèle de « *splitting* ».

### **Contraintes organisationnelles pour la Poste**

La Poste doit tenir compte des différentes régions du pays dans sa structure d'exploitation. Le Conseil des Etats en a décidé ainsi par 23 voix contre 19. Ce faisant, il s'est opposé à sa commission qui avait demandé, par la voix prépondérante de son président, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire émanant du Conseil national.

Cet objet retourne maintenant à la commission qui doit procéder à l'examen de détail.

La décision du Conseil des Etats est regrettable. Les modifications de la loi sur l'organisation de la poste réclamées réduisent la marge de manœuvre de l'entreprise et vont à l'encontre de la péréquation financière. De plus, l'initiative est dépassée, car les prescriptions existantes tiennent déjà compte des attentes des régions. La commission doit absolument prendre en considération ces arguments.

### **Libéralisation timide du marché de l'électricité**

Le Conseil des Etats s'est penché sur la loi sur l'approvisionnement en électricité. Le fait qu'il faille libéraliser progressivement le marché de l'électricité et promouvoir les énergies renouvelables n'a pas été contesté. Après un débat d'une longueur inhabituelle pour le Conseil des Etats, ce dernier a voté pour l'entrée en matière sans opposition. Cet objet a subi des changements depuis son traitement par le Conseil national, Chambre prioritaire. Au lieu des trois projets initiaux, il se compose désormais d'une loi sur l'approvisionnement en électricité avec pour annexe, selon la proposition de la commission des Etats, la loi sur l'énergie. Quant à la loi sur les installations électriques, elle sera traitée ultérieurement.

L'examen de détail a duré trois jours. Le Conseil des Etats a créé un grand nombre de divergences par rapport au Conseil national. L'ouverture progressive du marché prévue par la commission a suscité de nombreuses interventions. A l'inverse du Conseil national, la commission a proposé d'ouvrir le marché de

l'électricité uniquement aux grands clients dans un premier temps. Pour les petites entreprises et les ménages, la libéralisation aurait lieu dans un deuxième temps. La Chambre des cantons a approuvé cette ouverture par étapes par 29 voix contre 7. Par ailleurs, la création d'une société suisse pour l'exploitation du réseau n'a pas fait l'objet de contestations. Le Conseil national avait proposé de confier cette tâche à une société anonyme indépendante. La Chambre des cantons a également décidé, sans opposition, que la société d'exploitation deviendrait propriétaire des réseaux de transport d'électricité. Le Conseil des Etats a biffé, par 23 voix contre 10, la décision du Conseil national selon laquelle le Conseil fédéral pourrait percevoir des taxes afin de couvrir les coûts de surveillance de la commission de l'énergie et de l'office fédéral compétent.

En ce qui concerne les économies d'énergie, le Conseil des Etats a décrété que la consommation des ménages devait, en 2030, au minimum ne pas dépasser le niveau enregistré au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

En ce qui concerne la promotion des énergies renouvelables, la commission a mis l'accent sur l'énergie hydraulique. Une proposition minoritaire visant à encourager une hausse de la production annuelle moyenne d'énergie hydraulique d'ici à 2030 de 5 % au minimum par rapport à 2'000 (la majorité préconisait une augmentation de 2'700 GWh) a été acceptée par 18 voix contre 14. L'augmentation de la rétribution du courant injecté pour la promotion des énergies renouvelables a été fixée à 0,5 ct. par KWh au maximum (31 voix contre 4). Du point de vue économique, il aurait été plus judicieux de suivre le Conseil national et de fixer le montant à 0,3 ct./KWh, dans la perspective de la compétitivité de l'économie intérieure. Cette rétribution sera certes dégressive pour les grands consommateurs, mais cette exonération fiscale reste toutefois insuffisante du point de vue de l'économie.

D'une manière générale, le débat au Conseil des Etats a suscité des échos positifs dans les milieux économiques. Ce projet très détaillé contient plusieurs points très importants pour la place économique suisse. D'aucuns déplorent toutefois que le Conseil des Etats ne se soit pas prononcé pour une ouverture intégrale et immédiate du marché. Cette approche timide et progressive risque d'exclure les PME de l'ouverture imminente du marché à l'échelle européenne. Une

telle évolution nuirait considérablement à la croissance économique. De même, les coûts supplémentaires qui résulteront des lacunes prévisibles dans l'approvisionnement en énergie auront un effet négatif sur l'économie à long terme. C'est pourquoi, le Conseil national est invité à tenir compte de ces questions importantes lors de l'élimination des divergences et à effectuer les corrections nécessaires.

#### Votations finales

Le Conseil des Etats a adopté :

- la 5e révision de l'AI par 35 voix contre 7 (et 2 abstentions),
- la loi sur l'imposition de la bière par 37 voix contre 2 (et 5 abstentions),
- le fonds d'infrastructure par 44 voix, sans opposition,
- l'imposition des couples mariés ; mesures immédiates par 44 voix, sans opposition.

Le Conseil national a adopté :

- la 5e révision de l'AI par 118 voix contre 63 (et 3 abstentions),
- la loi sur l'imposition de la bière par 131 voix contre 54 (et 2 abstentions)
- le fonds d'infrastructure par 154 voix contre 33 (et une abstention),
- l'imposition des couples mariés ; mesures immédiates par 166 voix, sans opposition (et 19 abstentions).

**Pour toutes questions :**

[bern@economiesuisse.ch](mailto:bern@economiesuisse.ch)