



economiesuisse

26 mai 2003

Numéro 20/1

Présentation de la session d'été des Chambres fédérales

Les principaux objets à l'ordre du jour de la session parlementaire qui débute le 2 juin concerneront la politique financière (nouveau régime financier, réforme de la péréquation financière, élimination des divergences sur le train de mesures fiscales 2001, compte d'Etat 2002) et la politique sociale (élimination des divergences sur la 11^e révision de l'AVS et son financement, 1^{ère} révision de la LPP et révision de la LAMal). Parmi les autres sujets importants qui seront traités en juin figurent l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2004 à 2007 et l'introduction de la signature électronique.

Session d'été : du 2 au 20 juin 2003

Nouveau régime financier, RPT, train de mesures fiscales, compte d'Etat 2002, 11^e révision et financement de l'AVS, révision de la LPP, révision de la LAMal

Hans Kaufmann

Le nouveau régime financier passe devant le Conseil des Etats

La réforme du régime financier qui crée une nouvelle base constitutionnelle pour le prélèvement de l'impôt fédéral direct et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour la période au-delà de 2006 passe pour la première fois devant le Conseil des Etats, chambre prioritaire. La part de ces deux impôts aux recettes totales de la Confédération est de l'ordre de quelque 60%. Contrairement au Conseil fédéral, la commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats demande, à raison, la limitation dans le temps de la compétence de la Confédération pour le prélèvement de ces deux impôts. De plus, elle désire également renoncer à la possibilité d'un taux spécial dans le secteur du tourisme.

Avec une limitation dans le temps !

Les taux maximaux doivent toujours figurer dans la Constitution et le taux appliqué au bénéficiaire net des personnes morales doit être adapté au taux en vigueur de 8,5%. L'inscription dans la Constitution de la limitation dans le temps concernant l'imposition, exigée par la commission, est non seulement sensée, mais aussi nécessaire. Ainsi, le système fiscal serait examiné à intervalles réguliers, ce qui créerait la pression nécessaire pour les réformes qui s'imposent du point de vue économique. Le maintien du taux spécial de TVA en faveur de l'hôtellerie soutenu par la commission est en partie justifié si l'on considère que la concurrence étrangère bénéficie également de taux réduits. Si ce taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement était maintenu dans le nouveau régime financier pour des raisons de concurrence internationale, il faudrait renoncer à des mesures de promotion du côté des dépenses.

RPT : nécessaire revitalisation du fédéralisme

Au cours de la session d'automne 2002, le Conseil des Etats a accepté, sans trop de problèmes, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT), avec ses 20 modifications constitutionnelles et une nouvelle loi sur la péréquation financière. Aussi complexe que louable, ce grand projet vise essentiellement à désenchevêtrer les flux financiers et les tâches entre la Confédération et les cantons, à définir plus précisément les responsabilités et à répartir plus équitablement les charges. Dans l'ensemble, il s'agit de renforcer la marge de manœuvre de la politique financière et des institutions politiques et de moderniser les structures de l'Etat fédéral. L'examen du dossier par le Conseil national fera probablement l'objet de davantage de controverses. Une minorité vert-rouge de la commission refuse l'entrée en matière, une position que nous rejetons clairement.

Ce projet est la dernière chance de mettre un frein à l'érosion des compétences des cantons. En effet, un non à la RPT se traduirait par une harmonisation fiscale matérielle qui sonnerait le glas du fédéralisme suisse. Le désenchevêtrement des tâches lié à la péréquation financière est un dossier complexe qui, d'une manière générale, mérite notre soutien.

Un plafond pour le système de péréquation

Son but est de permettre à tous les cantons de disposer de moyens financiers suffisants pour assumer les tâches qui leur sont confiées. Dans cette optique, il faut éviter que le système de compensation ne se mue en un tonneau des Danaïdes pour les cantons avantageux sur le plan fiscal. La proposition de la minorité IV qui demande, à l'instar de la décision du Conseil des Etats, de limiter les contributions des cantons à forte capacité financière en faveur de la péréquation des ressources à trois quarts au maximum des contributions de la Confédération mérite donc notre soutien. Si réellement on souhaite concevoir un système de

compensation à toute épreuve, il faut également plafonner les contributions de la Confédération dans la Constitution.

Compensation des cas de rigueur : limitation dans le temps

La compensation des cas de rigueur prévue doit atténuer les effets du passage au nouveau système de péréquation financière pour les cantons à faibles ressources. Ce faisant, elle contredit le principe de neutralité budgétaire entre les différents niveaux de l'Etat, ce qui revient à introduire de nouvelles subventions. Cet instrument de compensation est contraire au système et doit être clairement limité dans le temps. Dans ce sens, il convient de privilégier la minorité II – limitation de la compensation des cas de rigueur à 15 ans – par rapport à la minorité I, qui correspond à la décision du Conseil des Etats (24 ans). La proposition de la commission de renoncer à un échancier pour la suppression définitive de la compensation des cas de rigueur, une mesure contraire au système, est inacceptable.

Enfin, il importe de rejeter toutes les propositions de minorité du camp vert-rouge qui assouplissent ou suppriment les mesures de désenchevêtrement, en particulier dans le domaine du social, et qui utilisent la péréquation financière pour parvenir à une harmonisation fiscale matérielle.

Train de mesures fiscales : propriété du logement sur la balance

A la veille de la dernière ligne droite sur le train de mesures fiscales, la commission du Conseil des Etats veut à juste titre maintenir l'imposition de la propriété du logement et optimiser le système en vigueur. Car un changement de système comme le préconise le Conseil national laisse trop de questions ouvertes. Etant donné que le plénum va vraisemblablement suivre cette proposition, une conférence de conciliation sera nécessaire.

Si aucun accord n'est trouvé dans le domaine de l'imposition du logement, c'est l'ensemble du train de mesures fiscales qui passera à la trappe (c'est-à-dire également la réforme de l'imposition de la famille et les améliorations prévues au chapitre des droits de timbre). Cela aurait des conséquences dramatiques sur les plans financier et social ainsi que sur celui de la concurrence. Si aucune proposition susceptible de rallier une majorité n'est trouvée lors de la conférence de conciliation, la seule solution sera d'abandonner la question de l'imposition du logement

Compte d'Etat 2002 : détérioration dramatique

Le compte d'Etat 2002 présente un déficit de 3,33 milliards de francs, en augmentation de plus de 2 milliards de francs par rapport à l'année précédente. Cela montre clairement à quel point la situation de politique budgétaire s'est dramatiquement modifiée. Compte tenu de l'accroissement démesuré des dépenses, de l'ordre de quelque 10 milliards de francs pour la prochaine période du plan financier, aucune amélioration n'est en vue. Il apparaît que l'excédent extraordinaire de plus de 4 milliards enregistré en 2000 a créé une énorme incitation à la libéralité.

Budget fédéral : assainissement

Une partie seulement de cette détérioration est imputable à la situation conjoncturelle. Indépendamment de ce facteur, il subsiste une part de déficit structurel de l'ordre de quelque 3 milliards. Telle est la conséquence du développement sans frein des prestations étatiques qui se traduisent par un budget en expansion. Le budget de la Confédération est à nouveau aux soins intensifs. Le niveau et le taux de croissance des dépenses doivent sensiblement régresser et il convient de fixer des priorités pour les activités de l'Etat. Il faut veiller à maintenir des finances saines avant de défendre des intérêts particuliers.

Correction : uniquement du côté des dépenses

La stratégie d'assainissement du Conseil fédéral qui prévoit un programme d'allègement budgétaire de 3,4 milliards de francs est à saluer. Mais cela ne suffira pas ; le Conseil fédéral lui-même identifie un plus grand besoin d'assainissement de l'ordre de 5 milliards de francs. Vu que le problème se situe au niveau de la croissance des dépenses, d'une ampleur démesurée, signe d'irresponsabilité, la correction ne peut se faire qu'à ce niveau. D'autres mesures d'assainissement doivent nécessairement venir compléter le programme d'allègement budgétaire. Les hausses d'impôts sont à rejeter. Elles ne feraient que différer ou accroître le problème.

11^e révision de l'AVS : pas de renonciation à l'atténuation des effets

Il faut espérer que le Conseil des Etats maintiendra sa décision de supprimer l'atténuation des effets sociaux lors de sa deuxième lecture de la 11^e révision de l'AVS. Pour ce qui concerne l'alignement de la rente de veuve sur la rente de veuf, il faut élaborer un compromis qui accroisse les économies à partir de la décision du Conseil national.

Une atténuation des effets sociaux aboutirait à une extension des prestations à laquelle les pouvoirs publics ne pourraient

faire face. Au contraire, la retraite anticipée ne devrait pas avoir d'incidence sur les coûts et se calculer strictement selon les règles actuarielles. L'espérance de vie allant en s'allongeant, c'est une erreur de créer des incitations à la retraite anticipée. De plus, il serait faux de compenser les 130 millions d'économies supplémentaires en lien avec la rente de veuve, selon le modèle de la Chambre des cantons, avec les 400 millions de dépenses supplémentaires consacrés à l'atténuation des effets sociaux.

Financement de l'AVS : pas de hausses d'impôt par anticipation

Le Conseil des Etats avait initialement refusé, à juste titre, dans le cadre de l'arrêté fédéral sur le financement de l'AVS/AI, de décider une augmentation de TVA par anticipation, mais avait fini par accepter l'idée d'un demi-pour cent. Au cours de la session spéciale de mai, le Conseil national s'était prononcé pour une augmentation de 1%, ce qu'il faut absolument rejeter.

Les milieux économiques considèrent toujours que ce serait une erreur de décider des hausses fiscales par anticipation, et ce précisément dans un environnement économique difficile. Il faudrait donc renoncer à toute augmentation de TVA en faveur de l'AVS. S'il fallait malgré tout procéder à des augmentations d'impôts, il faudrait les compenser dans d'autres domaines.

1^{ère} révision de la LPP : pas d'abaissement du seuil d'entrée

Dans la procédure d'élimination des divergences en cours, le Conseil des Etats ferait bien de s'en tenir à sa décision de maintenir le seuil d'entrée actuellement en vigueur dans le deuxième pilier. La proposition du Conseil national de faciliter l'accès des bas revenus à la prévoyance professionnelle est à rejeter.

L'abaissement du seuil d'entrée dans le deuxième pilier doit être laissée aux partenaires sociaux. Compte tenu des sous-couvertures fréquentes aujourd'hui, l'important est d'assurer les rentes. Ce serait une erreur de vouloir introduire encore des améliorations de prestations. Enfin, le Conseil des Etats devrait emboîter le pas au Conseil national et renoncer à augmenter les bonifications de vieillesse.

Révision de la LAMal en bonne voie

La commission de la santé du National souhaite reprendre largement la version de la 2^e révision de la LAMal, corrigée par le Conseil des Etats, un choix louable. Cependant, à l'inverse du Conseil des Etats, elle souhaite débloquer 50 millions de plus pour la réduction des primes et inscrire dans la loi l'adaptation des

subventions fédérales à partir de 2005 en fonction de l'évolution des coûts de l'assurance maladie obligatoire.

L'introduction progressive de la liberté de contracter selon le modèle du Conseil des Etats devrait permettre de freiner la consommation de services médicaux et l'augmentation des dépenses. La charge maximale au titre de la prime sera échelonnée entre 2% et 12% du revenu. Pour atteindre cet objectif social, la Confédération doit, selon la commission du National, parvenir à un total de 2,584 milliards, soit une augmentation des subventions de 200 mio, au lieu des 150 mio du Conseil d'Etat. En outre, la commission du National a très justement éliminé la nouvelle réglementation proposée par le Conseil des Etats pour le financement des soins. Il faut rejeter une proposition minoritaire provenant de la gauche qui demande l'introduction de franchises calculées en fonction du revenu.

Autres sujets

Augmentation des dépenses pour la formation : la retenue est de mise

En vertu du message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie (FRT), la Confédération devra dépenser 17,3 milliards de francs pour la recherche en Suisse de 2004 à 2007, ce qui représente une croissance annuelle de 6%. Lors de la session spéciale de mai 2003, le Conseil national a décidé que le blocage des crédits (réduction de l'augmentation des dépenses de 6% à 5%) n'affecterait pas le message FRT. Il n'a procédé à presque aucune autre modification. De plus, une motion demandant que les domaines FRT soient épargnés à la fois par le blocage des crédits et par les programmes d'allègement a passé la rampe. Compte tenu de la situation préoccupante des finances, le Conseil des Etats devra faire preuve de retenue en ce qui concerne la croissance des dépenses dans l'intérêt de l'indispensable assainissement des finances.

Afin de contenir ses conséquences sur les domaines déterminant pour la qualité du système de formation et de recherche, il est nécessaire de concentrer les ressources sur quelques domaines soigneusement choisis. Cela suppose un examen des priorités, voire leur déplacement. Ce sera au Conseil des Etats d'en décider. Ce faisant, il importe en particulier d'épargner les fonds prévus pour la formation professionnelle, les hautes écoles (y compris les EPF et les HES), le Fonds national suisse et la CTI. Les programmes transversaux devraient, en revanche, faire l'objet d'une vérification encore plus critique.

Introduction de la signature électronique

Le projet de loi sur les services de certification dans le domaine de la signature électronique qui sera examiné pour la première fois par le Conseil national vise à mettre sur un pied d'égalité, d'une part, la signature électronique figurant sur un certificat qualifié d'un prestataire de services de certification reconnu et, d'autre part, la signature manuscrite pour tous les contrats de droit privé. Ce projet de loi mérite notre soutien.

La mise en équivalence de la signature électronique et de la signature manuscrite sera un signal important et clair en faveur de l'évolution de la société de l'information en Suisse et constitue une condition à l'émergence du e-gouvernement. Le projet répond à une attente de l'économie connue de longue date. Aussi l'adoption rapide de cette loi datant de 2001 par le Parlement est-elle très souhaitée.

Politique agricole 2007 : pas de moratoire sur les OGM

Dans le cadre de la procédure de consultation sur la politique agricole 2007 – amendement de la loi sur l'agriculture –, le Conseil national a décidé un moratoire sur les organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture selon lequel ces derniers ne pourraient être importés ni utilisés jusqu'à la fin 2009. La commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats refuse de fixer un moratoire aussi nuisible à l'économie.

Un moratoire serait contraire au rejet, par le peuple et les cantons, de l'initiative visant à interdire le génie génétique, votée en 1998 ; il menacerait à la fois la recherche et l'emploi en Suisse. Seraient principalement touchées les EPF, les universités ainsi que les PME actives dans la branche des semences. Le président de la commission, M. Schiesser, a déclaré qu'une croissance durable de l'économie ne devait pas être mise en danger par une philosophie rétrograde et craintive.