

Session de printemps des Chambres fédérales : 3^e semaine

5^e révision de l'AI et taxes sur le CO₂

27 mars 2006

Numéro 11

dossierpolitique

Compte rendu de la troisième semaine de la session de printemps

La conférence de conciliation organisée pour la loi sur les télécommunications a conçu un projet de compromis qui a été adopté en fin de session. Elle a décidé d'ouvrir le dernier kilomètre pour une durée limitée, mais plus longtemps que ne le souhaitait le Conseil national. Ce dernier a entamé les délibérations sur la 5^e révision de l'AI et a traité la loi sur le CO₂. De son côté, le Conseil des Etats a voté, à l'unanimité, en faveur du fonds d'infrastructure pour les agglomérations et le réseau de routes nationales. Dans le dossier de la loi sur la protection des données, il a éliminé les dernières divergences par rapport au Conseil national. Les deux Chambres ont adopté la loi sur la collaboration avec les pays d'Europe de l'Est.

LTC : adoption du compromis présenté par la conférence de conciliation

Les deux Chambres n'étaient jusqu'ici pas parvenues à supprimer toutes leurs divergences en ce qui concerne l'ouverture du dernier kilomètre. La conférence de conciliation a donc élaboré un compromis : comme l'entendait le Conseil national, l'accès au réseau à haut débit sera limité dans le temps pour les concurrents de Swisscom. Mais il sera accordé non pas pour deux ans, comme le voulait initialement la Chambre du peuple, mais pour quatre ans. Ainsi, les auteurs du projet ont fait un pas dans la direction du Conseil des Etats, qui avait demandé un accès illimité. Les deux Chambres ont ensuite accepté la loi.

Du point de vue de l'économie, il faut saluer l'issue positive de cette conférence de conciliation. L'échec de la réforme aurait eu des conséquences négatives sur la Suisse en tant que site économique. La solution proposée garantit la protection des investissements, car il ne sera pas possible d'obliger par voie d'ordonnance d'autres prestataires à accorder l'accès à leurs réseaux. La question de savoir si le délai de quatre ans est suffisant pour stimuler la mise en place d'une desserte de base dans les régions périphériques par les concurrents de Swisscom reste ouverte. En tout état de cause, l'intensification de la pression concurrentielle bénéficiera à tous les utilisateurs des infrastructures de télécommunication.

Le Conseil national prend la 5^e révision de l'AI à bras-le-corps

A l'issue d'un débat de trois jours, le Conseil national a décidé à une nette majorité de 113 voix contre 59, et ce malgré les menaces de référendum exprimées par la gauche et les Verts, d'approuver le volet matériel de la 5^e révision de l'AI. Dans ce débat, la Chambre basse s'est tenue rigoureusement à sa volonté d'appliquer le principe « la réinsertion prime la rente ».

Lors du débat d'entrée en matière, la question du financement additionnel a fait des étincelles. La commission avait décidé, sur la base d'un accord intervenu entre les partis gouvernementaux, de scinder le projet en deux volets, l'un matériel et l'autre financier. Au chapitre financier, le Conseil fédéral propose de porter les cotisations salariales de 1,4 % à 1,5 % et de relever la TVA de 0,8 %. Mais ce financement supplémentaire ne sera traité que lorsque le contenu de la 5^e révision, y compris son volet d'économies, sera adopté. Cette division du paquet n'a plus été défendue que par la majorité bourgeoise, la gauche et les Verts ayant pris leurs distances avec le consensus initial.

Vive discussion de détail

La Chambre du peuple a pris les décisions suivantes :

- **Détection précoce** : l'un des importants postulats de la révision concerne la détection précoce. La Chambre s'est prononcée en faveur d'un système facultatif. Ainsi, la personne assurée elle-même,

mais aussi l'employeur ou la famille pourront annoncer le cas auprès de l'office AI, mais il n'y seront pas tenus. La proposition de minorité de la gauche et des Verts d'exiger que les assurés donnent préalablement leur consentement à cette annonce n'a rencontré aucun succès.

- **Réinsertion** : la proposition d'une minorité d'exiger de l'employeur qu'il entreprenne tout ce qu'il peut pour adapter le poste à la situation de la personne a donné matière à un débat nourri. Les députés l'ont rejetée par 111 voix contre 62. Vue sous l'angle économique, cette décision est judicieuse : l'intégration des personnes invalides sur le marché du travail ne passe pas par des sanctions, mais par des incitations.

Malheureusement, la Chambre a rejeté par 106 voix contre 71 une proposition de minorité s'appuyant sur la version du Conseil fédéral qui voulait réduire le droit aux prestations médicales. Ce ne devait plus être la tâche de l'AI, mais celle de l'assurance maladie, de couvrir des mesures médicales concernant non le traitement du mal, mais la réinsertion professionnelle. Le désenchevêtrement proposé par le Conseil fédéral n'a ainsi pas eu lieu.

- **Quotas** : la Chambre a renoncé par 109 voix contre 63 à obliger l'employeur à engager un certain quota d'invalides. Une telle disposition aurait été impraticable pour des raisons tant économiques qu'humaines, voire contreproductive. Une majorité de la commission aurait voulu introduire tout de même des quotas dans les dispositions transitoires pour le cas où, quatre ans après l'adoption de la révision, le taux d'invalidité dépasserait toujours 4,5 %. Mais les députés ont aussi rejeté cette proposition, par 92 voix contre 78.
- **Rentes** : la Chambre du peuple a renoncé à fixer dans la loi une indemnisation minimale. Cette mesure aurait engendré des dépenses supplémentaires par rapport à la pratique actuelle. Une proposition de minorité de réduire les rentes pour enfants de 40 % à 20 % du revenu annuel moyen pris en compte pour la rente AI a suscité un vif débat. Ce point représentait un gros potentiel d'économies, de quelque 300 mio.fr. Mais la Chambre l'a rejeté à une nette majorité de 109 voix contre 49. Elle a en revanche accepté un article qui prévoit de réduire la rente d'enfant en présence d'un risque de surassurance.

En outre, les députés ont encore supprimé le « supplément de carrière » (économie : 100 mio.fr.), ainsi que les rentes complémentaires en cours, selon la proposition du Conseil fédéral. Cette dernière disposition avait déjà été annoncée avec la 4^e révision de l'AI. La suppression représente une économie annuelle de l'ordre de 116 mio.fr.

- **Notion d'invalidité** : la Chambre a décidé par 110 voix contre 62 qu'une personne ne pourrait avoir droit à une rente que s'il n'est pas possible de restaurer, de maintenir ou d'améliorer la capacité de travail par des mesures de réinsertion acceptables. Les députés ont ainsi refusé une proposition de minorité visant à accorder une rente à toutes les personnes qui auraient été en incapacité de travail à hauteur de 40 % durant une année. La majorité a été d'avis qu'il fallait tout entreprendre pour restaurer la capacité de réintégration professionnelle. Par ailleurs, le droit à une rente ne sera possible qu'au bout de trois ans de cotisations, contre une année aujourd'hui.

En ce qui concerne les modifications d'autres textes légaux, une courte majorité (88-77) a accepté de permettre à des personnes ne remplissant pas les conditions relatives aux cotisations de bénéficier des prestations de l'assurance chômage. La présence d'une forte minorité laisse espérer qu'il sera possible de revenir sur une décision prise après un examen trop succinct.

Mettre un terme à la spirale des dépenses d'abord, examiner ultérieurement le financement

Les décisions du Conseil national sont de bon augure pour l'assainissement de l'assurance invalidité. Les parlementaires ont montré qu'ils avaient conscience des problèmes et défis posés à l'AI. Au terme de ce premier examen, le concept de base de la révision a été adopté. On mettra à nouveau plus de poids sur le principe selon lequel « l'intégration prime la rente ».

Conformément aux décisions des partis gouvernementaux d'août 2005, la question du financement additionnel (hausse des cotisations salariales de 1,4 % à 1,5 % et hausse de la TVA de 0,8 point) a été décollée du projet. L'économie s'en félicite. Cette question devra être examinée après la votation fédérale sur

l'initiative dite COSA.

Il est réjouissant de constater que la Chambre basse n'a pas voulu imposer de quotas de personnes invalides aux employeurs. Les quotas sont en général impraticables. Ils ne garantissent pas l'intégration, voire ont des effets pervers. Si le non-respect d'un quota entraîne de plus une sanction financière, il faut craindre que celle-ci ne soit préférée à l'engagement ou à la réintégration d'une personne. La majorité n'a pas non plus voulu, dans le cadre du système de détection précoce, d'une obligation d'annoncer à l'AI la situation d'un assuré. Le système de détection précoce reste ainsi facultatif.

En ce qui concerne les économies, le Conseil national a fait une bonne partie du chemin, même s'il n'a pas exploité toutes les possibilités. Mais sur d'autres points, la Chambre du peuple s'est opposée de façon bienvenue aux propositions de maintien de prestations parfois trop généreuses.

En menaçant l'ensemble de la révision d'un référendum, la gauche et les Verts montrent le peu de cas qu'ils font des indéniables améliorations prévues en matière d'intégration ou de réintégration - qui auront des effets positifs aussi pour l'ensemble de la société. Ils démontrent aussi leur opposition finalement fondamentale à toute réforme en matière d'assurances sociales.

Le centime immobilier évacué

En fin de session, le Conseil national a débattu de la mise en œuvre de la loi sur le CO₂. La décision d'entrée en matière n'était pas controversée, d'ailleurs elle a été prise par 132 voix contre 48. Cependant, les avis ont divergé sur la question de savoir s'il fallait introduire une taxe sur le CO₂ ou un centime immobilier (centime climatique II sur les combustibles). Le Conseil national a décidé, par 95 voix contre 80, de refuser le renvoi au Conseil fédéral et rejeter par la même occasion le centime immobilier. Le projet a été transmis à la commission, qui procédera aux délibérations de détail relatives à la taxe sur le CO₂ (95 voix contre 86).

Du point de vue de l'économie, il est urgent que la CEATE-N examine la base de calcul de la taxe CO₂. Les hypothèses du Conseil fédéral relatives au prix du pétrole sont irréalistes, car trop basses. Même l'Office fédéral de l'environnement a démontré que le niveau

élevé des prix du pétrole se traduit par une réduction des émissions de CO₂ supérieure à ce qu'avait supposé le Conseil fédéral. Ce fait doit absolument être pris en considération.

Fonds d'infrastructure unanimement soutenu

Le Conseil des Etats s'est prononcé par 37 voix sans opposition en faveur du Fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération et le réseau des routes nationales. Les députés ont en particulier salué le caractère équilibré du projet, jugeant qu'il tenait dûment compte des revendications des régions périphériques et des régions de montagne comme des intérêts des agglomérations urbaines et de ceux des usagers de la route et du rail.

Les quelque 21 milliards de francs que la Confédération va injecter dans l'infrastructure permettront de fluidifier le trafic en Suisse. Cette mesure est importante pour l'économie suisse. Afin d'accélérer les réformes urgentes dans le domaine des transports, il sera nécessaire d'investir les fonds alloués en visant l'efficacité et la rentabilité, et en renforçant la concurrence, notamment dans le rail. La menace de référendum brandie par les associations de transports serait susceptible de bloquer la politique des transports pour des années, ce qui serait désastreux.

Loi sur la protection des données : divergences éliminées

Le Conseil national a traité ce projet au cours de la première semaine de la session. Il restait une divergence concernant l'obligation d'informer dans le cas des décisions automatisées. Le Conseil national avait déjà rejeté deux fois cette disposition. La Commission des affaires juridiques de la Chambre des cantons a demandé au plénum, à titre de compromis, de suivre l'avis du Conseil national, ce que le Conseil des Etats a fait.

Ce ralliement du Conseil des Etats a permis d'éviter une conférence de conciliation et de mettre la loi sous toit. Pour les milieux économiques, il y a lieu de saluer l'abandon de l'obligation d'informer dans le cas des décisions automatisées. Elle n'aurait pas été applicable. Sur d'autres questions également, le Parlement est allé dans le sens d'un aménagement équilibré de la loi, conformément aux souhaits de l'économie. Bien

des choses devront encore être concrétisées dans le détail au niveau de l'ordonnance. Il est décisif à cet égard, comme l'a envisagé le conseiller fédéral Blocher, que les entreprises soient pleinement impliquées dans ce dossier. Il ne serait pas bon que seuls des spécialistes rédigent ces textes.

Coopération avec les Etats d'Europe de l'Est : la clé du financement reste à trouver

Au vote final, les deux Chambres ont adopté la loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est. Auparavant, le Conseil des Etats avait encore éliminé une petite divergence de nature rédactionnelle. Il incombe maintenant au Conseil fédéral de présenter dans les prochaines semaines une proposition de financement de la contribution suisse à l'Europe élargie. La contribution devra être financée sous forme de compensation répartie entre le DFAE et le DFE, sans que l'opération se fasse au détriment de l'aide au développement. Une partie du financement sera prélevée sur les recettes de la fiscalité de l'épargne. Un référendum de la Lega dei Ticinesi, de l'ASIN et de l'UDC est d'ores et déjà annoncé.

La poursuite de la coopération avec les pays d'Europe de l'Est est dans l'intérêt de l'économie suisse. La contribution à l'Europe élargie va améliorer les conditions-cadre sur des marchés qui représentent d'importants débouchés. Les entreprises suisses en profiteront, ce qui assurera à son tour des emplois en Suisse. La contribution suisse est l'huile dans les rouages des relations bilatérales. Ce serait pure folie de compromettre cet important dispositif par un référendum. Il importe désormais de présenter et de mettre en œuvre rapidement les modalités de financement de l'effort de cohésion en faisant en sorte que l'opération ne se traduise pas par des charges supplémentaires pour le contribuable.

Votations finales

Les Chambres ont notamment adopté les objets suivants en votations finales :

- **Loi fédérale sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est** : le Conseil national l'a adoptée par 127 voix contre 53 et 14 abstentions, le Conseil des Etats par 37 voix contre 1 et 6 abstentions.
- **Loi sur la radio et la télévision** : le Conseil national a

approuvé la révision totale de la LRTV par 161 voix contre 29 et 2 abstentions, le Conseil des Etats à l'unanimité.

- **Loi sur les télécommunications** : le Conseil national a adopté les modifications de la LTC par 126 voix contre 14 et 52 abstentions ; le Conseil des Etats a fait de même par 36 voix contre 2 et 6 abstentions.
- **Loi sur la protection des données** : le Conseil national a voté ce texte par 168 voix contre 8 et 17 abstentions, le Conseil des Etats à l'unanimité.
- **Initiative parlementaire Fankhauser « Prestations familiales »** : le Conseil national l'a adoptée par 106 voix contre 85 et 2 abstentions, le Conseil des Etats de justesse, par 23 voix contre 21, sans abstention.

Pour toutes questions :
bern@economiesuisse.ch