

Session d'été des Chambres fédérales – 3^{ème} semaine

Les principaux dossier traités lors de la dernière semaine de la session sont le paquet fiscal (mis sous toit), la révision de la loi sur l'assurance maladie (LAMal – deuxième oui), la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2004 à 2007 ainsi que le tunnel routier du Gothard. Parmi les autres thèmes qui ont retenu l'attention figurent le nouveau régime financier (1^{ère} lecture) et la loi sur la fusion (divergences).

Troisième semaine de la session d'été

Paquet fiscal, révision de la LAMal, projets RPT et FTP, Initiative Avanti et contre-projet, nouveau régime financier, loi sur la fusion

Hans Kaufmann

Paquet fiscal sous toit

Après le Conseil national qui a accepté la semaine dernière, par 91 voix contre 59, les décisions de la Conférence de conciliation, le Conseil des Etats s'y est rallié à son tour par 26 voix contre 12. Au vote final, les projets concernant l'imposition des couples et de la famille, l'imposition de la propriété du logement et le droit de timbre de négociation, qui sont soumis conjointement au référendum ont été adoptés par 30 voix contre 13 au Conseil des Etats et par 97 voix contre 69 au Conseil national.

Oui à la proposition de conciliation

Au terme des dernières décisions prises par les deux Chambres, les nouveaux propriétaires pourront désormais déduire pendant les cinq dernières années au maximum 7 500 francs (couples : 15 000 francs) d'intérêts passifs, la déduction baissant de 20% par an pendant les 5 années suivantes. Pour les acquisitions immobilières ultérieures (épargne-logement), la déduction atteindra au maximum respectivement 6 000 et 12 000 francs. Au chapitre de l'imposition de la famille, le splitting partiel demeure réservé aux couples mariés. En outre, les cantons sont tenus d'introduire ce splitting partiel dans un délai de 5 ans. Tel qu'il vient d'être voté par les Chambres, le train de mesures fiscales se traduira par des allègements entraînant une perte de recettes de 1,5 milliard de francs pour la Confédération et de 510 millions pour les cantons.

LAMal: deuxième oui à une révision améliorée

En deuxième lecture, le Conseil national a approuvé, par 86 voix contre 48 au vote d'ensemble, la version améliorée de la LAMal, malgré l'opposition de la gauche. L'introduction progressive de la liberté contractuelle dans le secteur obligatoire des soins entre les caisses maladie et les fournisseurs de prestations permet de promouvoir les réseaux de santé. En outre, contrairement à la Chambre des cantons, la Chambre du peuple a renoncé à établir une distinction en faveur des patients intégrés à des modèles de réseaux de soins en ce qui concerne la part à la charge de l'assuré ainsi qu'une réglementation des coûts des soins. Enfin, le Conseil national veut

mettre à disposition 50 millions de francs de plus que le Conseil des Etats pour réduire les primes.

La révision du projet porte essentiellement sur les points suivants: passage échelonné à la liberté contractuelle entre les fournisseurs de prestations et les caisses dans le secteur obligatoire, participation des assurés aux frais et but social destiné à réduire la charge des primes pour les personnes à bas revenus et les familles, passage échelonné à la liberté contractuelle entre les fournisseurs de prestations et les caisses dans le secteur obligatoire, participation des assurés aux frais et introduction d'un but social destiné à réduire la charge des primes pour les personnes à bas revenus et les familles.

Assouplissement de l'obligation de contracter

Le Conseil national a heureusement adopté, par 153 voix contre 18, le modèle du Conseil des Etats visant à introduire progressivement la liberté contractuelle entre les fournisseurs de prestations et les caisses maladie. Selon ce projet, il appartiendra aux cantons de déterminer le nombre de médecins nécessaires sur leur territoire, en tenant compte des effectifs des cantons voisins. Ainsi, les assureurs maladie ne pourront plus conclure de contrats qu'avec ce nombre de médecins. Les contrats seront conclus pour quatre ans et pourront être dénoncés au bout de 18 mois. En plus de ce modèle élaboré par le Conseil des Etats, préférence sera donnée aux médecins intégrés à des réseaux de santé qui assument une responsabilité budgétaire contractuelle. Le Conseil national a à nouveau biffé sans discussion les nouvelles dispositions introduites par le Conseil des Etats sur le financement des soins prodigués dans des homes et à domicile. Ce problème sera abordé dans le cadre de la 3e révision de la LAMal.

Opposition à une plus forte participation aux coûts et à des franchises en fonction des revenus

La Chambre du peuple a refusé, par 134 voix contre 23, de suivre la décision de la Chambre des cantons de faire passer la participation des assurés à 20% et de la laisser à 10%

pour les seuls patients qui recourent aux réseaux de santé. La majorité des députés a estimé que le droit en vigueur était la solution appropriée. L'introduction d'un tel système se heurterait à d'importants obstacles administratifs, ont fait valoir les députés. Ils ont rejeté à juste titre, par 97 voix contre 58, la proposition de minorité de la gauche d'introduire des franchises en fonction des revenus.

Réduction de primes pour les enfants

Pour ce qui est du but social, le nouveau système de réduction des primes n'a pas été contesté. Il prévoit que la charge des primes doit être allégée de telle manière que pour les familles avec enfants et pour d'autres assurés à faibles revenus, les cotisations se situent entre 2 et 12% du revenu du ménage au maximum. La Chambre du peuple a également approuvé, par 84 voix contre 65, la décision du Conseil des Etats de réduire la prime de moitié pour le deuxième enfant et de la supprimer à partir du troisième.

Encore davantage de subventions fédérales

Contrairement à la Chambre des cantons, le Conseil national a décidé, par 75 voix contre 67, d'augmenter la contribution fédérale de plus de 2 milliards de francs destinée à abaisser les primes de 150 millions de francs au lieu de 200 millions la première année suivant l'entrée en vigueur de la révision. Ce montant sera adapté chaque année à l'évolution des coûts. Le projet retourne au Conseil des Etats pour l'élimination des divergences.

La RPT franchit le deuxième obstacle

Le Conseil national a achevé la discussion de détail entamée la semaine précédente au sujet de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Deuxième Chambre à traiter ce dossier, il a approuvé l'arrêté fédéral correspondant comportant plus de 20 modifications constitutionnelles par 75 voix contre 42 et la révision de la loi sur les finances de la Confédération (LFC) par 60 voix contre 32.

Pas de limite supérieure

Sur la question de la répartition des tâches, la Chambre du peuple a suivi dans les grandes lignes le Conseil des Etats, notamment aussi sur la cantonalisation controversée du secteur des handicapés. En ce qui concerne la péréquation des ressources, qui est au cœur de la péréquation financière, la Chambre du peuple a suivi le Conseil fédéral pour qui l'engagement des cantons à forte capacité financière doit représenter au moins les deux tiers des subventions de la Confédération, mais peut aller jusqu'à 100% de la

prestation fédérale. Une proposition de minorité de limiter le plafond cantonal à trois quarts de la subvention fédérale, selon le Conseil des Etats, n'a pas passé la rampe, pas plus qu'une autre proposition visant à la fixer à deux tiers de la part fédérale. Avec cette absence de limite supérieure, le système de péréquation risque bien de ressembler au tonneau des Danaïdes pour les cantons à forte capacité financière.

Compensation des cas de rigueur non limitée dans le temps

Pour ce qui est de la compensation des cas de rigueur, d'un montant prévu de 430 millions de francs, destiné à prévenir d'éventuels problèmes pour les cantons à faible capacité financière lors du passage de l'ancien au nouveau système de péréquation, le Conseil national, comme le Conseil fédéral, veut renoncer à fixer une date pour la suppression définitive de cette compensation. Le Conseil des Etats avait décidé à juste titre de réduire de 5% chaque année la compensation des cas de rigueur, de telle manière qu'elle disparaisse au bout de 24 ans. Avec ces divergences, le projet retourne au Conseil des Etats.

Davantage d'argent pour la place scientifique suisse

Emboitant le pas au Conseil national, le Conseil des Etats a aussi approuvé sans opposition le projet d'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2004 à 2007. Contrairement à la Chambre du peuple, la Chambre des cantons a décidé d'augmenter les dépenses de ce programme de 5% au lieu de 6% par année, ce qui représente environ 16,8 milliards de francs pour les quatre ans.

Le Conseil des Etats s'est prononcé par 27 voix contre 9 en faveur d'un taux d'accroissement annuel de 5%. La majorité de la Chambre est clairement d'avis que le secteur FRT doit aussi contribuer à l'indispensable assainissement budgétaire. En vue des priorités à donner au secteur de la formation, les députés ont estimé qu'il fallait éviter de ramener ce taux à 4% dans le cadre du prochain examen du programme d'allègement budgétaire. A la différence de la Chambre du peuple, la petite Chambre a décidé de différer cette mesure dans le cadre du crédit global. Ainsi, 80 millions de francs au lieu de 40 seront mis à disposition pour l'intégration des professions de la santé, du social et des domaines artistiques. Les sénateurs entendent prendre ces 40 millions de francs pour moitié sur la promotion de la recherche et sur le budget de la Commission de la technologie et de l'innovation (CTI). Le dossier retourne maintenant au Conseil national pour l'élimination des divergences.

Initiative Avanti : deuxième oui à un tube au Gothard

Le Conseil des Etats approuve le principe de la construction d'un deuxième tunnel routier au Gothard, contrairement au Conseil national qui entend se limiter à abroger préventivement l'article sur la protection des Alpes pour le tronçon Ams- teg-Airolo. Il entend aussi, contrairement au Conseil national, soumettre au Parlement le programme d'achèvement et d'extension des capacités du réseau des routes nationales, sans mention explicite de certains tronçons, ainsi que celui de l'amélioration de l'infrastructure des transports dans le trafic d'agglomération. La Chambre des cantons a admis l'idée de la création d'un fonds routier introduite par le Conseil national et qui doit permettre le financement des constructions routiè- res n'émergeant pas aux budgets ordinaires. Ainsi aménagé, le contre-projet à l'initiative populaire « Avanti-pour des auto- routes sûres et performantes » a été approuvé par 31 voix contre 7.

L'initiative Avanti demande la résolution des problèmes de capacité dans le réseau des routes nationales entre Genève et Lausanne et entre Berne et Zurich ainsi qu'un deuxième tube autoroutier au Gothard.

Refus d'un projet séparé de deuxième tube au Gothard

Le Conseil des Etats s'est prononcé par 28 voix contre 12 en faveur d'un assouplissement de l'article sur la protec- tion des Alpes, ce qui doit permettre la construction d'un deuxième tunnel autoroutier au Gothard. Le projet men- tionne également dans la Constitution que la loi régle- mente le respect de l'objectif de transfert. Les partisans du projet sont convaincus qu'à moyen terme, le maintien du flux de trafic rendrait un deuxième tunnel au Gothard absolument nécessaire. En outre, ce deuxième tube s'impose aussi pour des raisons de sécurité, estiment-ils. Une proposition Stalder visant à scinder le projet de telle manière que le peuple et les cantons puissent se pronon- cer sur l'option d'un deuxième tunnel routier au Gothard a été rejetée par 25 voix contre 14. Les députés ont estimé que le projet formait un tout et qu'il ne s'agissait pas d'un projet Gothard. Ils ont également rejeté, par 23 voix contre 16, une proposition individuelle demandant de régler séparément la question du Gothard dans un arrêté fédéral soumis à référendum. Finalement, personne n'a contesté la constitution d'un fonds spécial destiné au financement des projets de construction routière. Le projet retourne au Conseil national.

Nouveau régime financier: limitation dans le temps maintenue

Le Conseil des Etats a décidé que dans le nouveau régime financier, la compétence de la Confédération de prélever l'impôt fédéral direct et la TVA demeurera limitée dans le temps, contrairement à ce que souhaitait le Conseil fédéral. Par ailleurs, la Chambre des cantons ne veut pas renoncer à la possibilité d'appliquer un taux spécial au secteur du tourisme. Au vote d'ensemble, elle a approuvé le projet par 36 voix sans opposition.

Le régime financier en vigueur expire à la fin de 2006. Raison pour laquelle il convient d'asseoir sur une nouvelle base constitutionnelle la compétence de prélever ces deux impôts qui assurent ensemble quelque 60% des recettes totales de la Confédération. Le Conseil des Etats veut ac- corder au Conseil fédéral la compétence de prélever la TVA et l'IFD non pas sans limitation de temps, mais jusqu'à 2020 seulement. Cette mesure obligera les autorités poli- tiques à réexaminer de temps en temps le système fiscal. En outre, la Chambre haute a rejeté tacitement la proposi- tion du Conseil fédéral de supprimer totalement dès 2007 le taux spécial de TVA appliqué à la branche du tourisme. Cette décision se justifie si l'on tient compte du fait que la concurrence étrangère bénéficie également de taux ré- duits. Le dossier retourne au Conseil national.

Loi sur la fusion : tiraillements

En deuxième étape de la procédure d'élimination des diver- gences, le Conseil national s'en est tenu par 85 voix contre 63 à la suppression des droits de mutation en cas de restructura- tion, après que le Conseil des Etats avait décidé au contraire, par 15 voix contre 12, qu'il ne convenait pas d'obliger les cantons à supprimer ces droits. La décision de la Chambre du peuple mérite un plein soutien car ces taxes constituent régu- lièrement un obstacle de taille dans les cas de restructuration.

La majorité du Conseil national s'est donc souvenue de l'objectif de la loi, qui est de faciliter les restructurations. Les droits de mutation peuvent non seulement rendre ces opérations plus difficiles, mais encore les faire échouer. D'ailleurs, ils ne sont plus prélevés que dans six cantons. La conseillère nationale Ruth Metzler a aussi plaidé pour leur suppression afin de concrétiser le but de la loi. Le projet retourne au Conseil des Etats.