

Session d'automne

Compte rendu de la 3^e semaine

26 septembre 2014

Aux yeux d'economiesuisse, il aurait suffi de modifier ponctuellement la loi sur l'assurance-maladie au lieu d'adopter la nouvelle **loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale** (LSA-Mal). La LSAMal tend à uniformiser les assureurs-maladie, ce qui nuit à la concurrence.

L'**initiative populaire « Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie »** menace un financement sûr des activités de l'État et va complètement à l'encontre des critères qui rendraient un système d'incitation énergétique acceptable pour l'économie.

En ce qui concerne la révision du **droit de la prescription**, le Conseil national poursuit un noble objectif, la protection des victimes, mais a adopté une mauvaise approche. Une extension du délai de prescription ne peut résoudre le problème des dommages différés. De plus, le projet manque l'objectif d'une simplification des règles de prescription.

L'**initiative relative à l'impôt sur les successions** menace des dizaines de milliers d'entreprises et leurs emplois. À cela s'ajoute que la rétroactivité prévue dans le texte est disproportionnée. Il faut espérer que les délibérations s'achèveront rapidement, car les entreprises concernées ont besoin de sécurité juridique.

L'économie est opposée à l'introduction d'un **article constitutionnel général sur la desserte de base des services publics**. Un tel article aboutirait à une disposition rigide et difficile à adapter. Son effet sera d'entraver plutôt que promouvoir les développements à venir.

Les deux Conseils

12.027 Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi

Le Parlement adopte une loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale

La loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (LSAMal) est sous toit. Le Conseil national et le Conseil des États souhaitent étendre la surveillance sur l'assurance-maladie sociale. Le projet contient des règles strictes en matière de sécurité financière et de gestion des caisses-maladie.

► La LSAMal tend à uniformiser les assureurs-maladie, ce qui nuit à la concurrence.

économiesuisse a toujours rejeté l'adoption d'une loi séparée sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale. Il n'est pas nécessaire de réglementer aussi strictement les assureurs, car **le système par sa nature restreint déjà fortement leur marge de manœuvre**. Aux yeux de l'économie, il aurait suffi de modifier certains points de la LAMal, afin que l'assurance-maladie sociale reste capable de relever les défis qui se présentent. Cette nouvelle loi renferme par ailleurs un risque moral : plus les assureurs-maladie sont restreints et réglementés, moins ils surveilleront eux-mêmes leurs risques. Or la concurrence entre assureurs-maladie ne se déploie que s'ils sont en mesure d'utiliser leurs compétences clés et qu'ils sont tenus d'assumer la responsabilité correspondante. Dans sa forme actuelle, la LSAMal aura tendance à uniformiser les assureurs-maladie, ce qui revient au final à supprimer la concurrence et à mettre en place une caisse unique. Il faut éviter cela.

Conseil national

13.095 Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie. Initiative populaire

Non franc à une taxe sur l'énergie

L'initiative populaire « Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie » n'avait aucune chance au Parlement. Le Conseil national a suivi la Chambre des cantons et recommandé nettement de refuser l'initiative (160 voix contre 27 et une abstention). économiesuisse salue cette décision claire. **L'initiative menace un financement sûr des activités de l'État et va complètement à l'encontre des critères qui rendraient un système d'incitation énergétique acceptable pour l'économie**. Elle propose d'introduire un impôt sur les énergies non renouvelables et de compenser cette hausse des charges par la suppression de la TVA.

► La TVA est une source de recettes importantes de la Confédération, il est inopportun de la supprimer.

Du point de vue de l'économie, il faut rejeter cette initiative populaire. Abolir la TVA, la principale source de recettes de la Confédération, pour la remplacer par un impôt sur l'énergie, dont le support est 20 fois plus petit et diminue qui plus est, serait **peu opportun sous l'angle de la politique financière**. Afin de garantir des recettes équivalentes, il faudrait introduire des taux d'imposition de l'énergie extrêmement élevés, qui dépassent largement le niveau justifié par la politique énergétique et climatique (33 centimes par kilowattheure d'électricité environ et 3 francs par litre d'essence ou de mazout environ). Il faut ajouter à cela que toute réforme fiscale écologique renferme **un conflit d'objectifs entre le financement et l'incitation** : aussitôt que l'effet incitatif visé se produirait et que les ménages et entreprises réduiraient leur consomma-

tion d'énergies non renouvelables, il faudrait relever régulièrement le niveau d'imposition pour garantir le financement des collectivités publiques. Enfin, par rapport à la TVA, **l'impôt sur l'énergie pèsera très fortement sur la place économique**. L'allègement des charges administratives promis aux entreprises, en lien avec l'abolition de la TVA, pourrait aussi être obtenu par l'introduction d'un taux unique.

► Le Parlement renonce au contre-projet.

Le Conseil national a également discuté de l'opportunité d'opposer un contre-projet direct à l'initiative populaire posant les bases légales pour le prélèvement d'une taxe d'incitation sur l'énergie. Il y a renoncé par 110 voix contre 79. C'est une bonne nouvelle aux yeux de l'économie. Ce projet ne respectait pas non plus les critères d'un système d'incitation acceptable pour l'économie.

13.077 Loi sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Saint-Gothard

Un deuxième tube au Gothard accroît la fiabilité du principal axe nord-sud

À l'instar du Conseil des États, le Conseil national a approuvé la construction d'un deuxième tube pour la réfection du tunnel routier du Gothard. La décision est tombée par 109 voix contre 74 et 4 abstentions. *economiesuisse* soutient également ce projet. La Suisse ne peut faire l'économie d'une réfection du tunnel routier du Gothard. Et, **l'économie régionale et la population subiraient des dommages importants en cas de fermeture totale du tunnel pendant plusieurs années**. De plus, la réfection avec construction d'un deuxième tube crée une infrastructure supplémentaire qui améliorera sensiblement la sécurité, la disponibilité et la stabilité de l'axe routier par le Gothard. La fiabilité accrue du principal axe routier nord-sud est un facteur important, en particulier dans la perspective de futurs travaux d'entretien et d'assainissement.

► Cofinancement via un péage : engager les ressources pour la suppression de goulets d'étranglement prioritaires.

Lors des délibérations, les parlementaires ne se sont pas attardés sur la question de l'introduction d'un péage, ce qu'*economiesuisse* regrette. En effet, la réfection du tunnel routier du Gothard absorbera d'importantes ressources. Cet axe routier est toutefois peu surchargé par rapport aux tronçons de route nationale dans les centres économiques et les régions densément peuplées du pays. Le **prélèvement d'un péage** pourrait contribuer fortement à soulager financièrement le Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) et permettrait de **concentrer des ressources financières limitées sur des projets visant l'élimination de goulets d'étranglement prioritaires** et sur la réalisation de nouveaux éléments du réseau désormais nécessaires. Un péage permettrait de **mettre le trafic de transit à contribution pour le financement des coûts de réfection**, selon le principe de causalité (lequel veut que les usagers assument les coûts occasionnés). Le fait est qu'un tiers environ du trafic de voyageurs à travers le tunnel routier du Gothard est d'origine étrangère. Enfin, les péages sont la norme sur les axes de transit alpin : en comparaison internationale, la Suisse constitue une exception.

13.100 CO. Droit de la prescription

L'objectif est noble, mais l'approche mauvaise

Le Conseil national, Chambre prioritaire, s'est penché sur la révision du droit de la prescription dans le code des obligations. Il a porté le délai de prescription absolu pour les dommages corporels à 20 ans, au lieu des 30 ans proposés par le Conseil fédéral. Même s'il a fait preuve de modération, *economiesuisse* regrette que le Conseil national soit entré en matière. Le Conseil

national poursuit un noble objectif, la protection des victimes, mais adopte une mauvaise approche.

► Le projet manque l'objectif d'une amélioration de la protection des victimes.

La prolongation du délai de prescription ne suffit pas à maîtriser le problème des dommages différés : un dommage peut théoriquement survenir à n'importe quel moment, également après 20 ans. Le fait de pouvoir accéder à un tribunal et lancer des poursuites après autant de temps n'aide pas une victime. Dans un procès civil, le plaignant doit non seulement démontrer les dommages subis, mais également le lien de causalité entre ceux-ci et une violation des obligations de la part du défendeur ainsi qu'un comportement du défendeur. Or plus le temps passe, plus il est difficile d'établir les faits. La proposition du Conseil national change considérablement le système en place, alors que celui-ci est bien établi et fonctionne de manière satisfaisante dans la majorité des cas. Ce faisant, elle génère des **coûts complémentaires** considérables sans atteindre son objectif, à savoir améliorer la protection des victimes.

economiesuisse reste opposée à une prolongation du délai pour les dommages corporels par rapport à la législation en vigueur. Les frais supplémentaires considérables induits pour les entreprises, qui seraient contraintes de conserver leurs livres, les pièces comptables et la correspondance commerciale bien au-delà du délai de conservation de 10 ans prévu à l'art. 962 CO, sont sans rapport avec les indemnités. Dans la mesure où des lacunes devaient subsister dans la couverture des dommages, compte tenu de toutes les prestations des assurances, l'économie propose de combler ces lacunes par une réglementation des cas de rigueur. Les détails techniques d'une telle solution seraient à élaborer. Une réglementation des cas de rigueur devrait dans tous les cas constituer l'exception.

► Il faut éviter des interventions ponctuelles dans un système qui a évolué au fil du temps.

Le système suisse de la prescription a évolué avec le temps. Les interventions proposées sont ponctuelles et pas suffisamment coordonnées avec les autres dispositions légales. L'économie avait déjà indiqué, dans la consultation, que des adaptations du système dans son ensemble seraient souhaitables. Elle avait salué la proposition relative à des doubles délais : une uniformisation des délais et donc une simplification des règles de prescription dans l'intérêt de tous. Or ce point a été abandonné et **le projet manque l'objectif d'une simplification**. Le Conseil des États a maintenant la possibilité d'examiner le projet en profondeur et de le renvoyer au Conseil fédéral.

06.441 Pa.Iv. Bonhôte. Pour une protection du consommateur contre les abus du démarchage téléphonique

Le Conseil national refuse le droit de révocation pour les achats en ligne

Au cours de la deuxième semaine de la session, le Conseil national, deuxième Chambre délibérante, s'est penché sur le droit de révocation lié aux achats. Lors du vote final, il a adopté le projet de révision par 97 voix contre 72 et 2 abstentions. Pour le démarchage téléphonique, les clients disposent de 14 jours pour révoquer le contrat. Le même délai s'appliquera aux contrats de crédit à la consommation (et donc aux contrats de leasing). Cela accroîtra le risque de coûts pour les véhicules neufs cédés en leasing.

► Les achats en ligne ne sont pas comparables au démarchage téléphonique ou à domicile.

Le Conseil national a refusé d'étendre le droit de révocation pour le démarchage à domicile à tous les contrats conclus à distance – y compris les achats en ligne –, comme l'avait proposé la Chambre des cantons pendant la session d'été. *economiesuisse* salue cette décision. Il n'est **pas opportun de mettre sur un pied d'égalité** les contrats en ligne et ceux consécutifs à du démarchage

téléphonique et à domicile. Contrairement aux contrats conclus sur le pas de la porte ou par téléphone, avec un contact direct, les consommateurs qui concluent un contrat en ligne ne peuvent pas prétexter un effet de surprise et ne subissent pas l'influence d'un vendeur. De plus, **les prestataires dont les frais s'alourdiraient répercuteraient nécessairement leurs frais sur le prix des produits.** Aux yeux d'économiesuisse, le Conseil des États devrait revenir sur sa décision d'instaurer un droit de révocation général pour les achats en ligne.

Conseil des États

13.107 Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS (Réforme de la fiscalité successorale). Initiative populaire

Vote clair contre l'impôt sur les successions

Le Conseil des États a estimé que l'initiative populaire « Imposer les successions de plusieurs millions pour financer l'AVS (réforme de la fiscalité successorale) » était valable avant de recommander, par 32 voix contre 11, son refus. Cette initiative populaire entend introduire un impôt fédéral sur les successions et les donations. Les donations de plus de 2 millions de francs seraient imposées à hauteur de 20 %. Quant aux donations de plus de 200 000 francs par année et par personne, elles seraient également imposées rétroactivement à partir du 1^{er} janvier 2012.

► Les initiants font des promesses fallacieuses : une solution trompeuse pour l'AVS.

économiesuisse s'oppose fermement à l'initiative sur la fiscalité successorale et la combattra. Elle menace des dizaines de milliers de sociétés – surtout les entreprises familiales – et leurs emplois. En effet, si les entreprises doivent consacrer des ressources pour s'acquitter de cet impôt considérable, des moyens feront défaut ailleurs dans l'exploitation. Des ressources financières manqueraient pour l'innovation, ce qui mettrait en péril des emplois. De plus, l'initiative ne pourra pas contribuer à garantir l'AVS sur la durée, même si son nom laisse penser le contraire. Il n'est pas certain que le montant de 2 milliards de francs en faveur de l'AVS promis par les initiants serait atteint, et s'il l'était, il ne permettrait pas de venir à bout des problèmes structurels de l'AVS. **L'AVS a besoin d'une réforme en profondeur.** L'économie a déjà soumis un projet constructif dans ce sens.

► Traiter rapidement le projet

Enfin, **l'effet rétroactif de l'initiative constitue un défi de taille.** D'ici à l'entrée en vigueur de l'initiative, en cas d'acceptation, la rétroactivité serait de sept ans environ. Cela n'est **pas proportionné** et entraînerait une immense bureaucratie. Il faut espérer que le Conseil national, deuxième Chambre délibérante, traite rapidement cette initiative afin qu'elle soit soumise au peuple sous peu. **Les entreprises concernées ont besoin de sécurité juridique le plus vite possible.** À l'heure actuelle, on ignore comment cette initiative serait mise en œuvre en cas d'acceptation. Le texte de l'initiative prévoit que les entreprises profitent d'allègements. Cependant, il ne précise pas leurs modalités.

14.023 Résidences secondaires. Loi

Résidences secondaires : les régions concernées conservent leur capacité d'action

Après l'adoption de l'initiative populaire « Pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires », le Conseil des États, Chambre prioritaire, a examiné le projet censé mettre en œuvre l'article constitutionnel. Le projet de loi sur les résidences secondaires (LRS) règle l'interdiction de construire des résidences secondaires dans des communes

où la proportion de résidences secondaires dépasse 20 % ainsi que la création de logements affectés à l'hébergement touristique. Il définit également dans quelle mesure les logements existants peuvent être transformés. Par rapport à la proposition du Conseil fédéral, le Conseil des États a assoupli certaines dispositions légales. Au vote d'ensemble, il a adopté le projet par 22 voix contre 13 et 5 abstentions.

► Atténuer les conséquences négatives de la nouvelle réglementation

Aux yeux de l'économie, il est essentiel de restaurer la sécurité juridique le plus vite possible pour les régions concernées. **La mise en œuvre de l'initiative populaire ne doit pas saper** la garantie de propriété ancrée dans la Constitution ni les structures fédérales de la Suisse et plus particulièrement **la capacité d'action des régions concernées**. L'initiative sur les résidences secondaires touche directement plus de 400 communes de Suisse. Il importe d'atténuer les conséquences négatives induites par sa mise en œuvre. D'après la version du Conseil des États par exemple, le projet laisse la possibilité de rénover de vieux appartements et de construire de nouveaux appartements, à condition que ceux-ci puissent être utilisés pour accueillir des touristes, ce qui est positif.

14.038 En faveur du service public. Initiative populaire

13.036 Desserte de base. Disposition constitutionnelle

Service public efficace et proche du marché

Le Conseil des États, Chambre prioritaire, a examiné l'initiative populaire « En faveur du service public » et recommandé unanimement son refus. Le vote clair de la Chambre des cantons montre les faiblesses manifestes de l'initiative. Celle-ci demande entre autres que, dans le domaine des prestations de base, la Confédération ne vise pas un but lucratif, ne procède à aucun subventionnement croisé au profit d'autres secteurs de l'administration et ne poursuive pas d'objectif fiscal. Les différents domaines du service public sont toutefois confrontés à des défis très divers. Ils ont donc besoin de solutions différenciées. L'initiative populaire entend renoncer aux **mesures de libéralisation, une voie pourtant empruntée avec succès**, pour gérer les entreprises proches de la Confédération à nouveau comme des administrations. Cela n'est pas dans l'intérêt du service public. **economiesuisse rejette cette initiative.**

Le Conseil des États a également décidé d'introduire dans la Constitution une disposition générale sur la desserte de base. Ce point découle d'interventions parlementaires des années 2003 et 2005. **economiesuisse s'est prononcée contre l'adoption d'un article constitutionnel sur la desserte de base** et recommande au Conseil national de ne pas entrer en matière.

► Un article constitutionnel général sur la desserte de base est inutile.

Tout comme le Conseil fédéral, l'économie souhaite que les biens et services de la desserte de base soient accessibles à toute la population. C'est pourquoi les milieux économiques ne défendent pas seulement une bonne desserte de base, mais aussi un service public approprié. De nombreuses entreprises contribuent à ce service public, notamment dans les domaines des télécommunications, de l'approvisionnement électrique et de la santé. Elles aspirent à proposer des prestations de qualité élevée. C'est pourquoi il n'est pas nécessaire d'adopter un article constitutionnel sur le service universel. Au contraire, une réglementation au niveau constitutionnel aboutirait à une disposition rigide et difficile à adapter, qui aurait plutôt pour effet d'entraver que de promouvoir les développements à venir. Les **conséquences d'un article constitutionnel général** seraient donc plutôt d'**affaiblir la desserte de base** et non de la renforcer ou de la garantir. Le Conseil des États a soutenu la proposition du Conseil fédéral qui minimise les conséquences négatives d'une disposition constitutionnelle sur la qualité du service public par rapport à d'autres solu-

tions soumises. Aux yeux de l'économie, la définition précise du service public devrait être fixée par secteur et au niveau de la loi, comme c'est le cas aujourd'hui.

Autres sujets traités sous la Coupole

Conseil national

► 12.3773 Mo. Fässler. Transparence des paiements effectués par les entreprises de matières premières.

Le Conseil national a refusé la proposition de renforcer la transparence des flux de paiements entre les entreprises de matières premières et les gouvernements (106 voix contre 83 et une abstention). Cette intervention est donc liquidée, ce dont *economiesuisse* se félicite. Les milieux économiques partagent l'avis du Conseil fédéral selon lequel la portée des règles envisagées dans certains pays n'est pas suffisamment claire. Des solutions dynamiques et adaptées sous la forme de normes non contraignantes ou d'autorégulation sont plus efficaces que des prescriptions étatiques rigides.

Conseil des États

► 12.3186 Mo. Groupe libéral-radical. Mise sur pied d'égalité de la CTI et du FNS sur les plans organisationnel et financier.

Le Conseil des États a renvoyé en commission une motion visant à rapprocher la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) du modèle du Fonds national suisse (FNS). Il souhaite attendre les propositions du Conseil fédéral en vue de la mise en œuvre de la motion 11.4136 (Mo. Gutzwiller. Commission pour la technologie et l'innovation. Encouragement durable). *economiesuisse* soutient cette démarche. Les milieux économiques se sont toujours prononcés en faveur de la transformation de la CTI en une fondation indépendante (comme le Fonds national suisse). Ce qui compte c'est que la motion Gutzwiller soit mise en œuvre.

Votes finaux

Lors du vote final, les Chambres ont notamment adopté les textes suivants :

lv.pa. Lustenberger. Marchés publics. La formation d'apprentis constituerait un critère de sélection (03.445) :

- Loi fédérale sur les marchés publics (LMP) : adoptée par 173 voix contre 17 et 7 abstentions au **Conseil national** et 37 voix contre 7 et une abstention au **Conseil des États**

Surveillance de l'assurance-maladie sociale. Loi (12.027) :

- Loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale, LSAMa) : adoptée par 139 voix contre 51 et 8 abstentions au **Conseil national** et par 41 voix contre 4 au **Conseil des États**

Loi fédérale sur le transit routier dans la région alpine. Réfection du tunnel routier du Gothard (13.077) :

- Loi fédérale sur le transit routier dans la région alpine (LTRA) (Réfection du tunnel routier du Gothard) : adoptée par 120 voix contre 76 et 2 abstentions au **Conseil national** et par 28 voix contre 17 au **Conseil des États**

Aider les familles ! Pour des allocations pour enfants et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt. Initiative populaire (13.084) :

- Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » :
adopté par 159 voix contre 35 et 4 abstentions au **Conseil national** et par 32 voix contre 13 au **Conseil des États** (= refus de l'initiative populaire)

Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie. Initiative populaire (13.095) :

- Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire « Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie » :
adopté par 171 voix contre 27 au **Conseil national** et par 40 voix contre 3 et 2 abstentions au **Conseil des États** (= refus de l'initiative populaire)

Pour toute question :

carmelo.lagana@economiesuisse.ch
sandra.wirz@economiesuisse.ch
susanne.brunner@economiesuisse.ch

economiesuisse, Fédération des entreprises suisses
1, carrefour de Rive
Boîte postale 3684, 1211 Genève 3
www.economiesuisse.ch