

Session d'été des Chambres fédérales : première semaine

Tiraillements autour des mesures d'assainissement des caisses de pension

7 juin 2004

Numéro 23

dossierpolitique

Première semaine de la session d'été

Les principaux sujets traités au cours de cette première semaine de session ont été les mesures d'assainissement de la prévoyance professionnelle, l'introduction d'une commission de conciliation pour les employés fédéraux (modification de la loi sur l'égalité), l'adoption du compte d'Etat 2003, la nouvelle procédure d'autorisation des crédits urgents (modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération), la réforme de la direction de l'Etat et l'arrêté fédéral concernant les objectifs de la législature.

Mesures d'assainissement de la LPP : conférence de conciliation

En ce qui concerne les mesures visant à éliminer les découverts dans la prévoyance professionnelle, le Conseil national persiste à refuser le versement d'un taux d'intérêt inférieur au taux minimal de 2,25% sur la part obligatoire de l'avoir de vieillesse. Il a rejeté par 76 voix contre 74, pour la troisième fois, une proposition allant dans ce sens. Le Conseil des Etats, quant à lui, avait décidé l'abaissement du taux d'intérêt pour une durée de cinq ans si l'ensemble des mesures se révèle insuffisant. Une conférence de conciliation devra donc trancher.

Taux d'intérêt temporairement inférieur au taux d'intérêt minimal

Pour assainir une caisse de pension qui présente un découvert, il faut, en vertu de la décision du Conseil des Etats, commencer par augmenter les cotisations des employeurs, des travailleurs et des rentiers. Si cela ne suffit pas, il est possible, en dernier recours, de verser un taux d'intérêt inférieur au taux minimal pendant cinq ans. La possibilité de verser temporairement un taux d'intérêt inférieur au taux minimal est à considérer comme un compromis et doit être soutenue à ce titre. Ainsi, les caisses pourront réagir en fonction des problèmes qu'elles affrontent et ne seront pas cantonnées aux augmentations de cotisation.

A l'instar du Conseil des Etats, le Conseil national a refusé très justement, pour des raisons pratiques, à donner aux rentiers un droit de co-décision en cas de réduction des rentes (77 voix contre 74).

Modification de la loi sur l'égalité entre hommes et femmes

Premier à se pencher sur ce dossier, le Conseil des Etats a approuvé par 21 voix contre 1 une modification de la loi fédérale sur l'égalité entre hommes et femmes. Cet amendement veut que les employées de l'Administration fédérale qui subissent une discrimination du fait de leur

sexe puissent désormais s'adresser à un office de conciliation – tout comme leurs homologues du secteur privé.

La loi sur l'égalité prévoit déjà cette procédure de conciliation pour les rapports de travail de droit privé. De nombreux cantons appliquent aussi cette réglementation aux rapports de travail régis par le droit public (cantonal). Pour le personnel de la Confédération, par contre, une telle procédure n'existe pas encore. Pour agir contre une discrimination, les membres du personnel fédéral doivent engager un recours administratif puis, dans ce cadre, demander l'avis de la Commission spécialisée instituée par la loi sur l'égalité. Cette procédure est très lourde et très longue. Par analogie avec le concept des offices de conciliation cantonaux, il convient donc d'élaborer une procédure de conciliation à l'intention des employés fédéraux. Le dossier passe au Conseil national.

Situation désastreuse des finances fédérales

Chambre prioritaire, le Conseil national a examiné le compte d'Etat 2003 et l'a approuvé par 161 voix contre 0. Le compte financier se solde par un déficit de 2,8 mrd fr. alors que le budget prévoyait un excédent de dépenses de 246 mio.fr. Compte tenu de l'évolution conjoncturelle et des exigences du frein à l'endettement un déficit de 800 mio.fr. était admissible ; les 2 mrd fr. restants sont donc un déficit de nature structurelle. Le fait que l'endettement total avoisine les 124 mrd fr. en 2003 et atteigne ainsi un nouveau record atteste lui aussi de la situation désastreuse des finances fédérales.

Planification des réductions indispensable

Selon des parlementaires bourgeois, un assainissement durable du budget fédéral exige une planification stricte de la réduction des tâches. Ils préconisent d'envisager des réformes structurelles ayant un effet à long terme. De plus, ils recommandent un examen approfondi et un réaménagement des tâches et prestations de la Confédéra-

tion, principalement dans les domaines où leur croissance se révèle particulièrement dynamique, à savoir la prévoyance sociale – depuis 1990, les dépenses sont passées de 6,9 mrd fr. à 13,4 mrd fr., soit une croissance moyenne de 5,3% –, les transports, la formation et la recherche ainsi que les relations avec l'étranger. De plus, une intervention est nécessaire dans le domaine du personnel. D'après eux, il ne s'agit pas d'économiser globalement ou de démanteler l'Etat, mais de fixer des priorités pour les activités de l'Etat. En outre, ils estiment qu'il ne saurait être question de confier à l'Etat des tâches non financées.

Le besoin d'assainissement pour parvenir à un compte d'Etat équilibré se monte à quelque 2 mrd fr. selon les estimations de M. Merz, ministre des finances. Le Conseil fédéral présentera le message relatif au programme d'allègement 04 en automne, en même temps que le budget 2005. Le projet est maintenant soumis au Conseil des Etats.

Limite supérieure pour les crédits urgents

A l'avenir, les délégations des finances des deux Chambres ne pourront plus autoriser des crédits urgents supérieurs à 250 mio.fr. Le Conseil national a approuvé par 150 voix contre 7 une initiative parlementaire proposant de modifier dans ce sens la loi sur les finances de la Confédération. Les conséquences de l'immobilisation de la flotte Swissair, quand le Parlement avait été placé en quelque sorte devant un fait accompli se chiffrant à plus de 2 mrd fr., devraient ainsi être tirées.

Selon une majorité de conseillers nationaux, l'approbation de dépenses urgentes d'un montant illimité par la Délégation des finances pose un problème de légitimité démocratique. A l'avenir, par conséquent, l'Assemblée fédérale devra assumer sa compétence constitutionnelle en approuvant elle-même les crédits de paiement et les crédits d'engagement urgents lorsque leur montant dépasse une limite fixée à 250 mio.fr.

Le Conseiller fédéral Merz a averti qu'il ne faut pas réduire la capacité de manœuvre de la Confédération face à des situations extrêmes. L'affaire Swissair, a-t-il ajouté, demeure un cas exceptionnel, ce qui montre bien que la répartition des compétences entre le Conseil fédéral, la Délégation des finances et le Parlement a fait ses preuves. La proposition du Conseil fédéral de renoncer à une révision de la loi a cependant été refusée par 126 voix contre 31. Le projet est transmis au Conseil des Etats.

Réforme de la direction de l'Etat : retour à l'expéditeur

A l'instar du Conseil national, le Conseil des Etats a renvoyé le projet de réforme de la direction de l'Etat au Conseil fédéral par 29 voix contre 8. Ce faisant, la Chambre des cantons est revenue sur sa décision prise il y a plus d'un an d'agrandir le Conseil fédéral à neuf membres. A l'origine, le Conseil fédéral avait proposé un modèle de gouvernement à deux niveaux avec des ministres délégués. Ce projet n'a aucune chance devant le peuple et devrait être balayé pour un certain temps.

Au cours du débat, le Conseil fédéral lui-même a donné l'impression qu'il n'était pas convaincu par ces solutions. Le Parlement attend maintenant du Conseil fédéral qu'il présente un projet dans lequel il ne se contente pas de décharger les membres du gouvernement et de renforcer la direction politique, mais où il optimise aussi l'efficacité de l'administration. Le ministre de la Justice, Christoph Blocher, attache aussi davantage d'importance aux réformes de l'administration et de la direction de l'Etat. Une minorité souhaitait abandonner définitivement le projet de réforme de la direction de l'Etat, au motif que le traitement de cette question semble s'éterniser.

La planification de la législation devant le Conseil national

Chambre prioritaire, le Conseil national a décidé par 131 voix contre 15 d'entrer en matière sur l'arrêté fédéral concernant les objectifs de la législation. Une proposition de renvoi de l'UDC, qui exigeait la présentation d'un plan financier de la législation qui soit conforme aux règles du frein à l'endettement et qui fasse partie intégrante des objectifs de la législation, a été rejetée par 114 voix contre 45. Il est question de donner plus de poids à la croissance économique et à l'assainissement des finances fédérales par rapport au projet du Conseil fédéral.

C'est la première fois que le Parlement a la possibilité de se prononcer sur les objectifs du programme de la législation via un arrêté fédéral. Le programme s'articule autour de trois grandes orientations : accroître la prospérité, répondre aux défis posés par l'évolution démographique et renforcer la position de la Suisse dans le monde. Les accents prioritaires du programme de la législation correspondent aux neuf objectifs majeurs repris dans les 50 mesures.

Lors du débat général, le programme de la législation élaboré par le Conseil fédéral a essuyé de vives critiques. Certains parlementaires ont déploré l'absence de vraies perspectives d'avenir, d'autres ont appelé à une multipli-

cation des mesures stimulant la croissance. Le camp bourgeois attache une grande importance à l'assainissement et à la consolidation des budgets publics. Le Conseiller fédéral Merz a mentionné le niveau préoccupant de l'endettement de l'Etat. La dette devrait atteindre 130 mrd fr. à la fin 2004. Le président de la Confédération Deiss a mis en garde les Parlementaires contre la tentation d'ériger les objectifs des partis en objectifs de l'Etat.

Favoriser davantage la croissance économique et la péréquation budgétaire

L'examen de détail de l'arrêté fédéral a débuté avec l'objectif qui consiste à accroître la prospérité. Sur cette question, le Conseil national a suivi une minorité bourgeoise de la Commission qui exigeait un accroissement du revenu net des ménages de façon à ce que la croissance économique devienne l'indicateur clé de la législature. Le National a décidé notamment d'accélérer les réformes dans le domaine de la formation, de mettre en œuvre une politique favorisant les PME et de réduire le niveau élevé des prix afin de stimuler la croissance économique de manière plus soutenue. Il n'a rien voulu savoir de l'extension du service public ni de la demande de l'UDC d'ancrer le secret bancaire dans la Constitution.

La gauche a souhaité donner la priorité à la réalisation des objectifs du gouvernement tandis que le camp bourgeois mettait en avant la nécessité d'assainir les finances fédérales d'ici à 2007. Le Conseil national a décidé par 69 voix contre 56, conformément à la proposition de sa commission, de poser l'équilibre budgétaire comme condition à la réalisation de projets. A cette fin, le Conseil national a maintenu fermement que le déficit structurel devait être éliminé d'ici à 2007, grâce, notamment, à un programme d'allègement et à une planification stricte de la réduction des tâches. Le débat se terminera la semaine du 7 juin.

Pour toutes questions complémentaires :

Hans Kaufmann, Bureau de Berne

hans.kaufmann@economiesuisse.ch