

## Session de printemps des Chambres fédérales : deuxième semaine

Révision de la loi sur les hautes écoles spécialisées au Conseil des Etats

15 mars 2004

Numéro 11

# dossierpolitique



## Deuxième semaine de la session de printemps

Au cours de la deuxième semaine de la session de printemps, le Parlement a traité principalement les objets suivants : la révision de la loi sur les hautes écoles spécialisées, l'élimination des divergences pour les mesures d'assainissement dans la prévoyance professionnelle et le nouveau régime financier, l'initiative populaire « Services postaux pour tous », l'amnistie fiscale et la réforme du gouvernement.

### **Renforcer l'égalité entre les hautes écoles spécialisées**

*Chambre prioritaire, le Conseil des Etats a accepté à l'unanimité la révision partielle de la loi sur les hautes écoles spécialisées. Ainsi, les domaines de la santé, du social et des arts seront également réglementés par la Confédération et seront subventionnés de la même manière que les domaines de la technique, de l'économie et des arts appliqués à partir de 2008. Les cantons ont rejeté la possibilité, prévue par le Conseil fédéral, de repousser au-delà de 2008 l'application des dispositions relatives aux subventions correspondantes aux domaines de la santé, du social et des arts.*

La révision de la loi sur les hautes écoles spécialisées vise notamment à ancrer dans la loi la nouvelle structure des études, le bachelor et le master, conformément à la déclaration de Bologne. Une meilleure répartition des tâches entre la Confédération et les cantons renforcera l'autonomie des hautes écoles spécialisées leur permettant de se faire une place dans le paysage des hautes écoles suisses et de s'inscrire dans la future loi-cadre sur les hautes écoles spécialisées.

### **Non à l'ajournement du nivellement des subventions**

Le Conseil des Etats a débattu longuement de la question des aides financières. Les propositions du Conseil fédéral et de la Commission des finances visant à repousser au-delà de 2007 le nivellement des subventions en faveur des domaines de la santé, du social et des arts n'ont pas rassemblé de majorité, de loin. Si la Confédération confie des tâches supplémentaires aux hautes écoles spécialisées, elle doit se montrer digne de confiance en matière de financement. En ce qui concerne la nouvelle réglementation des études, certains craignaient qu'un nombre excessif d'étudiants aspirent à effectuer un master, ce qui constituerait un poids financier excessif. Afin de combattre cette tendance, il convient de confier à la Confédération et aux cantons la compétence de définir des conditions d'admission supplémentaires pour la réalisation d'un master dans certaines filières, conformément à la décision du Conseil des Etats. Le dossier est transmis au Conseil national.

### **Mesures d'assainissement pour les caisses de pension : dernières divergences**

*Les parlementaires continuent de s'opposer sur la question de savoir s'il faut autoriser les caisses de pension à rémunérer temporairement le capital vieillesse obligatoire à un taux inférieur au taux d'intérêt minimal, fixé actuellement à 2,25%. Le Conseil des Etats l'a admis par 22 voix contre 19 au cours de la procédure d'élimination des divergences. Ensuite, le Conseil national a refusé une nouvelle fois par 95 voix contre 87.*

### **Faut-il admettre temporairement un taux d'intérêt 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 inférieur au taux d'intérêt minimal pendant 5 ans. Les parlementaires favorables à la possibilité de réduire le taux d'intérêt ont plaidé à raison pour une combinaison équilibrée de plusieurs mesures d'assainissement. Ainsi, les caisses pourront réagir en fonction des problèmes qu'elles affrontent et ne seront pas cantonnées aux augmentations de cotisation. La perception d'une part accrue du salaire n'est pas souhaitable.

Le Conseil national a refusé une nouvelle fois que les caisses de pension versent un taux d'intérêt inférieur au taux minimal. Les conseillers nationaux estiment qu'il n'est pas justifié de rémunérer les capitaux à un taux inférieur pour assainir les finances. Un taux d'intérêt inadéquat pourrait en outre menacer l'objectif de performance garanti par la Constitution.

Les Chambres ne se sont pas non plus mises d'accord sur la question du droit de codécision des rentiers. Le Conseil national considère toujours qu'il faut donner un droit de codécision appropriée aux rentiers. Jugeant cela déplacé, le Conseil des Etats avait rejeté cette proposition. Le projet retourne au Conseil des Etats avec ces deux divergences.

### **Le nouveau régime financier est sous toit**

*Au cours de la procédure d'élimination des divergences pour le nouveau régime financier, le Conseil national a approuvé sans opposition la version du Conseil des Etats sur la question de l'utilisation du produit non affecté de la TVA. Ainsi, 5% du produit de la TVA non affecté sera utilisé pour réduire les primes d'assurance maladie, dans la mesure où aucune autre loi fédérale ne prévoit une autre mesure visant à soulager les couches de la population aux revenus les plus faibles.*

Cette solution a l'avantage d'empêcher le Parlement de réaffecter le produit de la TVA destiné à soulager les couches de la population aux revenus les plus bas sans référendum à d'autres fins. Le nouveau régime financier, qui conformément aux décisions antérieures des deux Chambres et à l'encontre de la proposition du Conseil fédéral, arrivera à échéance en 2020, garantit à la Confédération la compétence de prélever l'impôt fédéral direct et la TVA. Le taux spécial de TVA appliqué au secteur du tourisme sera maintenu, une décision prise également contre l'avis du Conseil fédéral.

### **Deuxième non à l'initiative « Services postaux pour tous »**

*Après le refus du Conseil national, le Conseil des Etats s'est lui aussi prononcé, par 25 voix contre 13, contre l'initiative populaire « Services postaux pour tous », lancée par les syndicats. Il a lui aussi défendu l'idée que la loi révisée sur la Poste ainsi que l'ordonnance qui l'accompagne répondent très largement aux principales exigences des auteurs de l'initiative.*

L'initiative demande que la Confédération garantisse un service postal universel répondant aux besoins et aux attentes de la population et de l'économie. La réalisation de cet objectif requerrait un réseau d'offices de poste qui couvre l'ensemble du pays. En outre, l'initiative voudrait permettre à la Confédération de financer directement le service postal universel.

### **Initiative superflue**

La majorité de la Chambre s'est ralliée à l'avis du Conseil fédéral. La législation sur la Poste, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de cette année, rend toute adjonction à la Constitution totalement superflue. Le mandat de prestations approuvé par le Parlement dans le cadre de la réforme de la Poste en 1998 chargeait la Poste d'assurer le service public, mais laissait à cette dernière toute liberté de remplir son mandat comme elle l'entend. Les sénateurs ont estimé qu'il ne fallait pas imposer à la Poste, qui doit pouvoir être concurrentielle, des conditions supplémentaires excessives. A vouloir figer les structures actuelles, on ferait le lit des déficits futurs, ont-ils estimé. Par ailleurs, les indemnités ne se justifient pas ; la Poste doit dégager elle-même les ressources dont elle a besoin pour développer

ses réseaux de clients. Le ministre de la Poste, Moritz Leuenberger, a toutefois concédé qu'en cas de mise en péril du service universel, le Conseil fédéral serait éventuellement d'accord de proposer aux Chambres une indemnité propre à compenser les services déficitaires.

### **Le Conseil national également favorable à une amnistie fiscale**

*Contre la volonté du conseiller fédéral Merz, le Conseil fédéral a donné suite, par 95 voix contre 75, à une initiative parlementaire en faveur d'une amnistie fiscale générale. Il a également approuvé, à l'unisson du Conseil des Etats, une initiative cantonale tessinoise analogue, par 93 voix contre 75. Les Chambres devront encore décider du lancement définitif et de la forme que prendra cette amnistie. Toutefois, en raison de considérations juridiques et politiques, une amnistie fiscale générale est un instrument assez délicat à manier.*

### **Aspects économiques au premier plan**

Les partisans de l'amnistie fiscale générale considèrent, pour des raisons pragmatiques, qu'il est possible d'opérer une nouvelle amnistie. Il est incontestable que l'amnistie pose toujours un problème d'éthique et d'égalité de traitement vis-à-vis des contribuables honnêtes. Mais cette pratique permettrait d'engranger des recettes fiscales considérables, qui feraient du bien à la collectivité. Malgré les objections soulevées, vu la situation actuelle précaire des finances fédérales, la majorité des députés a clairement donné la priorité aux aspects économiques. La dernière amnistie, qui remonte à 1969, avait fait revenir au jour 11,5 milliards de francs de fortune non déclarée. Enfin, les expériences faites à l'étranger dans ce domaine montrent que les amnisties fiscales sont économiquement intéressantes si elles vont de pair avec un renforcement de la surveillance fiscale.

### **Le scepticisme demeure**

Une minorité a fait valoir qu'avec une amnistie fiscale générale, on accrédite l'idée que les soustractions fiscales sont des délits bénins. Car en défavorisant les contribuables honnêtes, on sape la morale fiscale, ce qui entraîne de nouvelles soustractions. D'autre part, cette minorité juge que l'on surestime l'effet économique de l'amnistie. Hans-Rudolf Merz a mis en garde contre un affaiblissement de la situation internationale de la Suisse dans les négociations touchant au secret bancaire en cas d'application d'une amnistie fiscale générale. Le Conseil fédéral soumettra par ailleurs, cette année encore, un projet visant à simplifier les rappels d'impôts en cas de succession et de dénonciation spontanée.

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

*Par 140 voix contre 23, le Conseil national a renvoyé au Conseil fédéral le projet de réforme de la direction de l'Etat. Ni le système du double cercle, c'est-à-dire des « ministres-délégués » proposé par le Conseil fédéral, ni la décision du Conseil des Etats d'élargir le gouvernement à neuf membres n'ont convaincu la Chambre basse. Ce projet, qui n'a aucune chance devant le peuple, devrait donc disparaître de l'ordre du jour pour longtemps.*

Il y avait unanimité sur le fait que l'une et l'autre solutions rendraient la coordination du Gouvernement et de l'administration fédérale plus ardue et entraîneraient de ce fait un coûteux gonflement du personnel administratif. De plus, l'impression prévalait que le Conseil fédéral lui-même n'était pas convaincu par ces formules. On attend de lui à l'avenir qu'il présente un projet qui n'ait pas pour objectif prioritaire de soulager les membres du Gouvernement et de renforcer la direction politique, mais d'accroître l'efficacité de l'appareil administratif. Le ministre de la justice Christoph Blocher a signalé pour sa part qu'il attache plus de prix à la réforme de l'administration qu'à une vaste refonte de la direction de l'Etat.