

## 25 ans de réformes fiscales, 25 ans de réformes des assurances sociales : une comparaison

*Dossier préparé en novembre 2011 par Martine Kurth, avec le secrétariat général de l'ARTIAS et mis à jour en décembre 2016 par Elisa Favre, stagiaire, étudiante en Master Problèmes sociaux, politiques sociales et action sociale, Université de Fribourg.*

*Janvier 2017*

**Avertissement** : Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

## RESUME

Mars 2011, le Conseil fédéral annonce que la deuxième réforme sur l'imposition des entreprises, acceptée du bout des lèvres (50,5%) par le peuple en février 2008, coûtera au bas mot dix fois plus cher qu'annoncé au moment de la votation (600 mios par an).

Mars 2011, les services sociaux mettent la dernière main aux dispositifs destinés à faire face à l'afflux de personnes au chômage qui se retrouveront en fin de droit dès le 1<sup>er</sup> avril, situation voulue par la 4<sup>ème</sup> révision de la Loi sur l'assurance chômage qui prévoit 622 millions de francs par an d'économies sur les prestations.

Mars 2011, une question : cette concordance des temps est-elle fortuite et anecdotique, ou est-elle la pointe qui finit par émerger d'un iceberg bien plus important ?

Juin 2016, le Parlement met sous toit la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), dont les coûts à charge des collectivités publiques, actuellement (et discrètement) articulés, avoisinent voire dépassent les 3 milliards de francs par an<sup>1</sup>. A noter toutefois que les coûts finaux sont impossibles à calculer en l'état (les données pour les cantons sont « sans garantie », selon l'administration fédérale).

Automne 2016, le Parlement débat de la réforme de la prévoyance vieillesse et du programme de stabilisation budgétaire, (programme d'économies) qui devra pour partie compenser notamment les pertes induites par la RIE III.

Automne 2016, le Conseil fédéral publie le message à l'appui du projet de réforme des prestations complémentaires, qui propose des économies importantes.

La présente contribution met en lien les principales réformes fiscales fédérales et celles des assurances sociales depuis la fin des années 80 jusqu'à aujourd'hui. Elle permet de comparer les rythmes, les cibles, les coûts ou les économies, les discours qui les accompagnent.

---

<sup>1</sup> Übersicht Umsetzung USR III Kantone, Stand 05.12.2016 gemäss Kenntnis ESTV, alle Angaben ohne Gewähr) [https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Themen/usr-3/USR-III-Kantone.pdf.download.pdf/USR-III-Kantone\\_de.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Themen/usr-3/USR-III-Kantone.pdf.download.pdf/USR-III-Kantone_de.pdf)

## Préambule

La présente contribution est le fruit d'une lecture attentive mais non exhaustive de milliers de pages de messages du Conseil fédéral, de délibérations parlementaires, de dossiers divers. Elle permet de comparer le rythme, les coûts, le discours, des principales réformes fiscales fédérales (et LHID) et des assurances sociales depuis la fin des années 80 jusqu'à aujourd'hui.

Elle est volontairement structurée en trois parties :

- D'abord les constats, voulus aussi neutres que possible, mais qui engagent forcément une part de subjectivité.
- Une chronologie, ou catalogue des réformes, ensuite. Vu le nombre imposant de réformes entreprises, nous nous sommes limitées aux principales, tant du côté fiscal que du côté assurances sociales (la LAMal, par ex, a été délibérément écartée pour maintenir ce document dans des proportions lisibles, vu l'ampleur des chantiers ouverts dans cette assurance).

Cette chronologie présente différents niveaux de lecture, de manière à ce que chacune et chacun y trouve son compte au mieux, d'une lecture en bref à une lecture plus poussée, y compris des liens proposés, utile à chacun-e pour se faire sa propre analyse.

- Un regard analytique porté sur ce catalogue des réformes, sur l'enchaînement de ces dernières, sur les corrélations qu'on peut remarquer entre elles et pour finir un parallèle avec quelques réformes cantonales.

## Constats

Premier constat, la concordance des temps n'est pas un phénomène unique, ni anecdotique :

- En 1997, le Parlement accepte en six mois une réforme de l'imposition des sociétés dont le coût est estimé à 420 millions par an, et révisé l'assurance-invalidité à la baisse pour diminuer les dépenses (laquelle révision sera refusée par le peuple).
- En mars 1999, le Parlement accepte tout à la fois une révision urgente des droits de timbre<sup>2</sup> et le programme de stabilisation des finances 1998 qui prévoit des économies de l'ordre de 200 millions dans l'AVS et de presque autant dans la loi sur le chômage.
- En 2000, le Parlement accepte de nouvelles mesures urgentes de révision des droits de timbre, pour un coût devisé à 230 millions et la 11<sup>me</sup> révision de l'AVS (refusée par le peuple en 2004).
- Entre 2001 et 2003, le Parlement signe pour 2 à 3 milliards de pertes de recettes par an avec le fameux «*paquet fiscal*» (refusé par le peuple et les cantons), diminue les prestations de la loi sur le chômage (3<sup>me</sup> révision LACI) de plus de 400 millions, et révisé la loi sur l'invalidité (4<sup>ème</sup> révision LAI) pour comprimer les dépenses, entre autre en supprimant les rentes complémentaires et en visant les institutions pour personnes en situation de handicap.

---

<sup>2</sup> Les droits de timbre sont des impôts sur certaines opérations juridiques. Il y a trois sortes de droits de timbre: le **droit de timbre d'émission** sur l'émission de titres de participation suisses comme les actions, les obligations et les papiers monétaires, le **droit de timbre de négociation** sur l'achat et la vente de papiers-valeurs suisses et étrangers, et le **droit de timbre sur les primes de certaines assurances**.

- Dès 2005, concordance des temps toujours, entre l'acceptation parlementaire de la réforme de l'imposition des entreprises 2 - qui devait coûter une soixantaine de millions par an avant la votation populaire et dont on sait depuis 2011 qu'elle coûte près de 600 millions par an et la 5ème révision de l'assurance-invalidité qui prévoit un demi-milliard de francs par an d'économies.
- Presqu'idem en 2011, entre le communiqué de l'administration fédérale des contributions qui rend publique une étude sur la suppression des droits de timbres (jusqu'à 3 milliards de pertes de recettes par an) et les possibles compensations de recettes ou compression des dépenses y afférentes, et le volet 6b de la révision de l'assurance-invalidité, qui prévoit diminutions de rentes et durcissement des conditions de formation de jeunes personnes handicapées pour environ 800 millions par an....
- Entre 2014 et 2016, le Conseil fédéral publie un message sur le vaste projet de réforme « Prévoyance vieillesse 2020 » (novembre 2014), publie son message sur la RIE III (juin 2015), ainsi que celui sur la réforme des prestations complémentaires (septembre 2016) et du programme de stabilisation 2017-2019 (message en mai 2016). On retrouve ici tant une concordance des temps qu'une concordance des attitudes du Conseil national : dans ces exemples, le message du Conseil fédéral, relativement équilibré à l'origine, a systématiquement été profondément et unilatéralement modifié par le Conseil national, risquant bien souvent de mettre en péril le projet dans son entier<sup>3</sup>.

Second constat, le rythme des réformes: l'exemple des révisions AI est édifiante. La 4<sup>ème</sup> révision de l'AI entre en vigueur en 2004, le message concernant la 5<sup>me</sup> révision date de juin 2005, laquelle 5<sup>me</sup> révision entre en vigueur en 2008, alors que le message de la révision 6a est publié en 2009. Même constat en ce qui concerne certaines réformes fiscales. Quel recul, quelles évaluations des effets, positifs et négatifs, un tel rythme permet-il ?

Troisième constat, un discours: les « *lignes directrices des finances fédérales* » de 1999, annoncent clairement la couleur: « (...) *la charge fiscale doit entraver le moins possible l'activité économique, les impôts indirects doivent occuper une place plus importante, le système fiscal doit être aménagé de manière à préserver et renforcer l'attrait de notre site économique* »<sup>4</sup>.

Quid du respect du principe de la capacité contributive lorsqu'on tend de plus en plus à remplacer l'impôt direct par des taxes qui frappent de manière indistincte tous les niveaux de revenus ?

<sup>3</sup> Voir notamment la réaction de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances, à l'attention du Conseil national et du Conseil des Etats, 17 mai 2016, <http://www.fdk-cdf.ch/themen/steuerpolitik/unternehmensbesteuerung>

<sup>4</sup> Lignes directrices du Conseil fédéral en matière financière, communiqué du 11 octobre 1999, <https://www.admin.ch/cp/f/3801C490.ACEF38FB@gs-efd.admin.ch.html>

## Chronologie réformes fiscales – assurances sociales

1983

### **Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) / Harmonisation (mai 1983)**

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19900329/index.html>

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19900333/index.html>

Acceptée en décembre 1990, et entre en vigueur en janvier 1995.

#### **En bref :**

En 1977, le peuple et les cantons ont accepté le projet de base constitutionnelle confiant à la Confédération le soin d'harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes (art. 42quinquies Cst.). Ils ont ainsi donné à la Confédération le mandat d'édicter deux lois fédérales :

- une loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, et
- une loi sur l'impôt fédéral direct (art. 41ter cst.)

Il faut rappeler que jusqu'alors la perception de l'impôt fédéral direct (impôt pour la défense nationale) était liée à un arrêté pris par le Conseil fédéral suite aux pleins pouvoirs qui lui avaient été conférés pendant la seconde guerre mondiale.

Cette double loi (harmonisation et LIFD) constitue donc un plat de résistance pour le parlement et une évolution importante pour les impôts directs.

Les délibérations parlementaires commencent en 1983.

Allers-retours multiples pendant 7 ans entre le Conseil national et le Conseil des Etats, divergences importantes. La nouvelle loi subira encore quelques modifications entre son adoption par les Chambres (1990) et son entrée en vigueur (1995).

1987

### **Programme immédiat (familles) 1987**

Accepté par le Parlement en octobre 1987, entre en vigueur en 1989 (provisoire)

***Coûts : 365 mios de francs de pertes de recettes par an.***

#### **En bref :**

En été 1987, le Conseil national, voyant que les délibérations concernant la LIFD vont prendre encore du temps, décide d'un programme immédiat pour les familles (double barème, déduction sur le second revenu, majoration de la déduction pour enfants à charge, notamment). Ce programme immédiat est accepté par les Chambres en octobre 1987; il est conçu comme temporaire, jusqu'à l'entrée en vigueur de la LIFD, mais au maximum jusqu'en 1992.

### **Régime financier 1990 (du 5 juin 1989)**

[https://www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjZgv6PjrXRAhWmKMAKHVXzBqsQFggcMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.estv.admin.ch%2Fdam%2Ffestv%2Ffr%2Fdokumente%2Fallgemein%2FAktuell%2F1\\_Bundesfinanzen%2F1.2.%2520Finanzordnung%25201990.pdf.download.pdf%2Fvorstoesse\\_f\\_1-2.pdf&usq=AFQjCNGEDrKr4siDep\\_pT8rom\\_y0ffuPVw&sig2=6uviVdve5XbVtAR5BlanwA&cad=rja](https://www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjZgv6PjrXRAhWmKMAKHVXzBqsQFggcMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.estv.admin.ch%2Fdam%2Ffestv%2Ffr%2Fdokumente%2Fallgemein%2FAktuell%2F1_Bundesfinanzen%2F1.2.%2520Finanzordnung%25201990.pdf.download.pdf%2Fvorstoesse_f_1-2.pdf&usq=AFQjCNGEDrKr4siDep_pT8rom_y0ffuPVw&sig2=6uviVdve5XbVtAR5BlanwA&cad=rja)

Accepté par le Parlement en décembre 1990, refusé par le peuple en juin 1991.

#### **En bref :**

Fruit de travaux étendus et de longue haleine, la réforme du régime financier et fiscal de la Confédération se fonde sur les résultats de la procédure de consultation qui s'est déroulée de novembre 1988 à mars 1989, laquelle tenait déjà également compte des nombreuses interventions parlementaires aux Chambres fédérales. Selon le message, « *les modifications envisagées au niveau constitutionnel et légal devraient en particulier atténuer les effets pervers du système fiscal au plan de la concurrence, renforcer la compétitivité internationale de notre économie et garantir l'actuel équilibre budgétaire tout en respectant une redistribution équitable des charges fiscales entre les diverses couches sociales* »<sup>5</sup>.

Les grandes lignes de cette réforme des finances fédérales sont les suivantes :

- **Modernisation en profondeur de l'impôt sur le chiffre d'affaires** tout en le complétant par une imposition de l'énergie industrielle encourageant les économies d'énergie (refusée en consultation, donc abandonnée)
- **Prévision d'un complément de financement de l'AVS**
- **Conversion des droits de douane fiscaux en impôts de consommation internes**
- **Révision de la loi sur les droits de timbre**<sup>6</sup>. (Cette réforme vise avant tout à renforcer la compétitivité internationale de la place financière suisse).

Mais les Chambres vont plus loin: elles souhaitent passer à la TVA, et utiliser les 900 mios de recettes supplémentaires ainsi récoltées pour réviser davantage le droit de timbre (-500 mios). Les propositions de diminuer aussi de 10% l'impôt pour les personnes physiques sont refusées.

Décembre 1990, les Chambres acceptent «l'Arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales» et la modification de la «Loi fédérale sur les droits de timbre».

Juin 1991 : « l'Arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales » est rejeté en votation populaire, tant par le peuple que par les cantons.

Le rejet de ce nouveau régime financier empêche l'entrée en vigueur de la modification de la «Loi fédérale sur les droits de timbre», de même que l'introduction de l'imposition proportionnelle du bénéfice des sociétés de capitaux (LIFD).

<sup>5</sup> Extrait du Message du Conseil fédéral à l'appui d'un projet d'arrêté fédéral instituant un nouveau régime financier et d'un projet modifiant la loi sur les droits de timbre. Cf. lien sur le régime financier 1990.

<sup>6</sup> Les droits de timbre sont des impôts sur certaines opérations juridiques. Il y a trois sortes de droits de timbre:

- le **droit de timbre d'émission** sur l'émission de titres de participation suisses comme les actions, les obligations et les papiers monétaires;
- le **droit de timbre de négociation** sur l'achat et la vente de papiers-valeurs suisses et étrangers;
- le **droit de timbre sur les primes de certaines assurances**.

1990

## **10<sup>e</sup> révision de l'AVS**

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=19900021>

### **Message du Conseil fédéral, du 5 mars 1990 (FF 1990 II 1)**

La 10<sup>e</sup> révision est entrée en vigueur en janvier 1997.

#### **En bref :**

L'un des objectifs a consisté à adapter la structure de l'AVS à l'évolution de la réalité socio-familiale et démographique et à réaliser l'égalité de traitement entre femmes et hommes dans l'assurance-vieillesse et survivants. Les principales modifications introduites sont les suivantes :

- ▶ La 10<sup>e</sup> révision concrétise le passage du système de la rente de couple au système de la rente individuelle. La somme des deux rentes est toutefois plafonnée à 150% de la rente individuelle maximale.
- ▶ A cet effet, la 10<sup>e</sup> révision introduit le modèle du « splitting », c'est-à-dire de la division des revenus pour les personnes mariées, ainsi que le régime des bonifications pour tâches éducatives et d'assistance, cela afin de « favoriser » quelque peu les femmes dès lors que le taux de divortialité augmente.
- ▶ La loi réalise par ailleurs l'égalité entre les sexes en matière de cotisations, en supprimant les exemptions dont bénéficiaient les femmes mariées et les veuves sans activité lucrative, ainsi que les épouses travaillant dans l'entreprise du mari sans recevoir de salaire en espèces: désormais, toute personne mariée (femme ou homme) sans activité lucrative est tenue en principe de cotiser, mais sera réputée l'avoir fait si son conjoint verse des cotisations équivalant au moins au double de la cotisation minimale; pour les veuves sans activité lucrative, en revanche, il y a désormais obligation de cotiser.
- ▶ La 10<sup>e</sup> révision prévoit aussi l'augmentation progressive de l'âge ouvrant droit à la rente pour les femmes. La loi fixe ainsi une élévation progressive de 62 à 64 ans.
- ▶ Elle introduit aussi l'octroi d'une rente de veuf, mais pas aux mêmes conditions que la rente de veuve.



1991

### **Droits de timbre: révision 1991 (allégement)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3\\_Stempelabgaben/3.3.%20Revision%201991.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_3-3.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3_Stempelabgaben/3.3.%20Revision%201991.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_3-3.pdf)

Accepté par le Parlement en octobre 1991, par le peuple, après référendum, en septembre 1992, entre en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1993.

**Coûts : env 420 millions de pertes de recettes/an**

#### **En bref :**

A la suite de l'échec devant le peuple en juin 1991 du régime financier 1990 (et du coup de la révision des droits de timbre), 2 initiatives parlementaires en 1991 sur le sujet, dont celle de la commission ad hoc du Conseil national.

Le projet prévoit en fait 725 mios de pertes de recettes/an, mais une compensation de 300 mios de recettes supplémentaires notamment en majorant le droit de timbre sur les assurances de « M. et Mme Tout-le-monde », casco et responsabilité civile (NB: RC presque obligatoire aujourd'hui pour louer un appartement), et en assujettissant les assurances-vie au droit de timbre.

### **Régime financier 1995 (message 18 décembre 1991)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/1\\_Bundesfinanzen/1.3.%20Bundesfinanzordnung%201995.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_1-3.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/1_Bundesfinanzen/1.3.%20Bundesfinanzordnung%201995.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_1-3.pdf)

Accepté en juin 1993 par le Parlement, et par le peuple en novembre 1993.

#### **En bref :**

Reprend dans les grandes lignes le projet de 1990, mais sans droit de timbre, modifié entre temps. Mais joint, cette fois, une compensation sociale de 500 millions (5% du produit de la TVA). Elle sera durablement inscrite dans la Constitution et devra, pendant les 5 premières années, prendre la forme d'une réduction des primes de l'assurance-maladie en faveur des classes de revenus inférieures.

Le projet de nouveau régime financier prévoyant notamment le passage de l'ICHA à la TVA, se compose de 4 arrêtés fédéraux distincts :

- **L'Arrêté fédéral sur le régime financier** (transformation de l'ICHA en TVA au taux de 6,2 % et prolongation de la durée de validité de la TVA et de l'IFD jusqu'à fin 2006)
- **L'Arrêté fédéral sur une contribution à l'assainissement des finances fédérales** (majoration du taux normal de TVA de 6,2 à 6,5 %)
- **L'Arrêté fédéral prévoyant des mesures garantissant le maintien de la sécurité sociale** (possibilité de majorer le taux de 1 % en faveur de l'AVS).
- **L'Arrêté fédéral sur les impôts de consommation spéciaux** (transformation des anciens droits de douanes fiscaux).



## 1992

### **Mesures d'assainissement 1992 des finances fédérales**

<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10106974>

Acceptées par le peuple le 7 mars 1993, entrée en vigueur le 8 mars pour la majoration sur les carburants. Pour les maisons de jeux, la concrétisation législative entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2000.

#### **En bref :**

Réductions ciblées des subventions, ainsi qu'une réduction linéaire des subventions de 10% et diverses modifications d'ordonnances en matière d'indemnités et d'aides financières.

Le train de mesures d'assainissement prévoit également la majoration du droit de douane de base sur les carburants (20ct/litre) et de l'impôt sur le tabac, l'utilisation d'une partie du bénéfice de la Banque nationale et la levée de l'interdiction des maisons de jeu en Suisse.

## 1993

### **2<sup>e</sup> révision de la loi sur l'assurance-chômage (LACI)**

#### **Message du Conseil fédéral, du 29 novembre 1993 (FF 1994 I 340)**

<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10107661>

La 2<sup>e</sup> révision est entrée en vigueur au début 1996 et début 1997.

#### **En bref :**

Face à la forte montée du chômage, il s'agit tout à la fois d'accroître les prestations en faveur des personnes au chômage et de donner une nouvelle base au financement des prestations. Les principales modifications introduites sont les suivantes :

- ▶ Dans le domaine des cotisations,
  - la loi fixe à 2% du salaire déterminant le taux "normal" de cotisation. Cependant, la loi prévoit que le Conseil fédéral peut, à titre de mesures exceptionnelles, augmenter d'une part le taux de cotisation à 3% du salaire et, d'autre part, élever jusqu'à deux fois et demie du plafond le salaire soumis à cotisation (lequel passerait ainsi de 97'200 francs à 243'000 francs).
- ▶ Dans le secteur des prestations,
  - la durée de l'indemnisation sera fonction de l'âge de l'assuré-e pour une part, et de sa participation à des mesures relatives au marché du travail, pour le reste.
- ▶ Sur le plan administratif,
  - la loi oblige les cantons à offrir des Offices régionaux de placement, chargés d'aider et de conseiller les personnes à la recherche d'un emploi.

1994

### **Mesures d'assainissement 1994 des finances fédérales (19 octobre 1994)**

<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10108080>

#### **En bref :**

Le Parlement renvoie la copie, exigeant un nouveau train de mesures d'économies, et vote une augmentation des recettes liées au tabac.

Le premier projet du Conseil fédéral date du 4 octobre 1993. Dans son message, le Conseil fédéral rappelle que les problèmes financiers du moment ont été aggravés par les allègements fiscaux - entraînant un manque à gagner de quelque 2 milliards - consentis dans les années 80.

Entre message et mesures figurant dans un projet séparé, il s'agissait, entre autres, de renoncer à la contribution spéciale pour le financement de la rente AVS anticipée (10e révision de l'AVS), d'augmenter le principe du pollueur-payeur par le biais de taxes, de supprimer l'adhésion facultative à l'AVS-AI pour les Suisses de l'étranger (jusqu'à 40 mio/an dès la fin de la période transitoire), de supprimer la participation de la Confédération au financement des constructions, équipement et exploitation d'établissements AI accueillant des personnes en ambulatoire ou en âge AVS (art 73, al 1 et 3 et art 74 al2 LAI)

1997

### **Réforme de l'imposition des sociétés 1997 (mars 1997)**

<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10109012>

Acceptée par le Parlement en octobre 1997 (en six mois)

**Coûts : env. 420 millions pour les caisses publiques** (allègements accordés aux holdings et nouveau mode d'imposition des personnes morales)

#### **En bref :**

Depuis le début des années nonante, une série de demandes de réformes de la fiscalité des sociétés a été adressée au Conseil fédéral. Toutes ces demandes ont fait l'objet d'interventions parlementaires ayant pour but de conforter et de renforcer la place économique suisse. La réforme prévoit :

- Réductions pour les holdings pour les bénéficiaires qu'elles réalisent en vendant une participation d'au moins 20 % au capital d'une autre société.
- Abolition de l'impôt sur le capital de toutes les personnes morales.
- Remplacement du barème progressif à trois paliers frappant le bénéfice des sociétés de capitaux et des coopératives par un impôt proportionnel au taux de 8,5%.
- Réduction de moitié du droit de timbre d'émission prélevé sur les droits de participation (de 2 à 1%).
- Extension du statut fiscal particulier à davantage de sociétés de domicile.

#### **4<sup>e</sup> révision de la Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI, 1<sup>re</sup> étape)**

##### **Message du Conseil fédéral, du 25 juin 1997 (FF 1998 3065)**

<http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2001/3045.pdf>

Suite à un référendum, la loi est rejetée en votation populaire le 13 juin 1999.

##### **En bref:**

En raison de la dégradation de la situation financière de l'AI - à fin 1997, les dettes de l'AI se montent à 2,2 milliards de francs -, la 4<sup>e</sup> révision s'attache d'abord à consolider l'assise financière de l'assurance. La révision comprend des mesures ayant un double objectif: d'une part, diminuer et maîtriser les dépenses, et d'autre part, augmenter les recettes de l'assurance-invalidité.

Les principales mesures sont les suivantes :

- ▶ Transfert de cotisations des APG (allocations pour perte de gain) à l'AI.
- ▶ Suppression des rentes complémentaires et des quarts de rente.

#### **1998**

##### **Droits de timbre: révision 1998 (mesures d'urgence)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3\\_Stempelabgaben/3.6.%20Revision%201998.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_3-6.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3_Stempelabgaben/3.6.%20Revision%201998.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_3-6.pdf)

Arrêté urgent et provisoire (en attendant l'adoption d'une loi) accepté en mars 1999 par le Parlement, entré en vigueur 1<sup>er</sup> avril 1999.

**Coûts : évaluation env. 20 mios/an**

##### **Programme de stabilisation 1998**

<https://www.admin.ch/ch/f/as/1999/2374.pdf>

Accepté par le Parlement en mars 1999

##### **En bref :**

Fait suite à table ronde réunissant partenaires sociaux, cantons, partis, pour discuter finances.

Mesures d'économies concernant le **domaine social** :

Rentes AVS/AI: report de la prochaine adaptation des rentes de l'an 2001 à l'an 2002 (**env. 203 millions d'économies**) et passage à un rythme d'adaptation trisannuel avec adaptation anticipée lorsque le renchérissement non compensé dépasse les 4%.

Assurance-chômage: diverses mesures de correction sont prises en matière de prestations (passage d'un système de salaire à un système d'indemnités journalières dans le cadre des programmes d'emploi temporaire, abaissement de la durée d'indemnisation en cas d'insolvabilité, nouvelle réglementation des limites maximales de revenus pour les assuré-es mis à la retraite anticipée contre leur gré, abaissement de la durée maximale d'indemnisation à 260 jours pour les personnes libérées de l'obligation de cotiser, réduction des subventions versées pour les mesures relatives au marché du travail).

**Ces mesures d'économies sont budgétées à environ 191 millions pour 2001.**

Le Programme de stabilisation contient 13 modifications de lois et entraîne des économies de deux milliards de francs. Le budget sera en outre allégé d'un nouveau milliard au moyen d'un arrêté fédéral urgent qui proroge la perception du 3% de cotisation salariale pour l'assurance-chômage.

## 2000

### **Droits de timbres: révision 2000 (mesures d'urgence, 2 oct. 2000)**

<https://www.estv.admin.ch/estv/fr/home/allgemein/steuerinformationen/fachinformationen/schweizerisches-steuersystem/ausgewaehlte-parlamentsgeschaefteim-steuerbereich-auf-bundeseben.html>

Accepté par le Parlement en décembre 2000, entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001

**Coûts : 230 mios**

#### **En bref :**

Le projet du Conseil fédéral prévoyait une perte de recettes de 490 mios de francs, le Parlement a diminué les coûts de moitié.

### **11<sup>e</sup> révision LAVS**

#### **Message du Conseil fédéral, du 2 février 2000, concernant la 11<sup>e</sup> révision de l'assurance-vieillesse et survivants et le financement à moyen terme de l'AVS/AI (FF 2000 1771)**

<https://www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjLtl2hzOHPAhVHbRQKHeuaDh0QFggcMAA&url=https%3A%2F%2Fwww.admin.ch%2Fch%2Ff%2Fff%2F2000%2F1771.pdf&usq=AFQjCNGFbmHiVjyLhQYulZifzmYTta1oKQA&cad=rja>

Refusée par le peuple en 2004.

#### **En bref :**

Les principales mesures étaient les suivantes :

- ▶ Calquer l'âge de la retraite des femmes sur celui des hommes, à 65 ans.
- ▶ Uniformiser les conditions donnant droit à une rente de veuve/veuf, mais en durcissant les conditions d'octroi pour les femmes (rente de veuve avec enfants ramenée à 60% de la rente vieillesse entière, en lieu et place de 80%).

## 2001

### **Train de mesures fiscales 2001**

<https://www.estv.admin.ch/estv/fr/home/allgemein/steuerinformationen/fachinformationen/schweizerisches-steuersystem/ausgewaehlte-parlamentsgeschaefteim-steuerbereich-auf-bundeseben.html><sup>7</sup>

Paquet fiscal accepté par le Parlement en juin 2003, refusé par le peuple en mai 2004, à la suite d'un double référendum (référendum populaire, référendum cantonal).

**Coût total : 2 milliards de francs, plus env. 1,2 milliard de pertes de recettes pour les cantons et communes liées à l'imposition du logement**

Avec trois points principaux :

- a) Allègement de l'imposition des couples mariés et des familles

#### **En bref :**

- Introduction d'un splitting partiel pour les couples mariés vivant en ménage commun;
- Octroi de nouvelles déductions pour les familles monoparentales et pour les célibataires;
- Augmentation de la déduction pour enfants;
- Octroi d'une nouvelle déduction pour frais de garde des enfants;
- Déductibilité des primes de l'assurance-maladie obligatoire, sur la base de forfaits cantonaux.

<sup>7</sup> Voir dans la liste les points 2.10, 2.11 et 2.12 relatifs à chacun des volets du train de mesures fiscales.

Les cantons devraient adapter leur législation dans un délai de cinq ans.

b) Changement de système d'imposition de la propriété du logement

**En bref :**

- Abolition de la prise en compte des valeurs locatives en tant que revenu imposable;
- Suppression de la déductibilité illimitée des intérêts hypothécaires;
- Octroi d'un allègement aux nouveaux propriétaires qui pourront déduire leurs intérêts hypothécaires pendant les 10 premières années;
- Déductibilité des frais d'entretien effectifs pour la part qui excède 4'000 francs;
- Octroi d'une nouvelle déduction afin d'encourager l'épargne logement;
- Déduction limitée des autres intérêts passifs privés (uniquement jusqu'à concurrence du montant du rendement brut imposable de la fortune).

Toutes les modifications prévues s'appliquent par analogie aussi pour la LHID: les cantons seraient donc contraints d'adapter leur législation dans un délai de 5 ans.

c) Allègement de la fiscalité des entreprises/ Loi fédérale sur les droits de timbre

**En bref :**

Droit de négociation :

- Ancrage définitif dans la loi des divers allègements accordés au titre de mesures d'urgence en 1999 et 2000, puis prorogées en 2002 jusqu'à fin 2005 (notamment l'exonération de certaines transactions boursières, afin de renforcer la compétitivité de la place financière suisse et d'éviter un déplacement des transactions à l'étranger).
- Exonération des «corporates» (sociétés étrangères dont les actions sont cotées auprès d'une bourse reconnue)

Droit d'émission :

- Majoration à un million de francs de la franchise de 250'000 francs, mesure prise en faveur des entreprises.

### **3e révision LACI**

#### **Message du Conseil fédéral, du 28 février 2001**

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20010019>

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003.

***Economies : 415 millions par an.***

**En bref :**

Dans le domaine des prestations, les principales mesures sont les suivantes :

- ▶ La période minimale de cotisation ouvrant droit à l'indemnité est portée à douze mois contre six mois.
- ▶ La durée maximale d'indemnisation est ramenée de 520 (deux ans) à 400 jours (un an et demi). Elle est cependant laissée inchangée pour les travailleuses et travailleurs âgés et les bénéficiaires de rentes de l'AI et de l'assurance-accidents. Grâce à ces mesures, l'assurance réalisera des économies de quelque 415 millions de francs et le taux de cotisation pourra être ramené à 2%.

#### **4<sup>e</sup> révision LAI (assurance invalidité)**

##### **Message du Conseil fédéral à l'appui de la 4<sup>e</sup> révision de la LAI, du 20 février 2001 (FF 2001 3045)**

<https://www.admin.ch/ch/f/ff/2001/3045.pdf>

Entrée en vigueur: 1<sup>er</sup> janvier 2004.

#### **En bref :**

Le Conseil fédéral décide de reprendre les mesures qui n'avaient pas été contestées lors de la votation populaire de 1999 (notamment la création des SMR). La révision vise plus globalement à consolider les bases financières de l'AI, essentiellement par des mesures visant à comprimer les dépenses. Les mesures principales sont les suivantes :

- ▶ Suppression des rentes complémentaires.
- ▶ Planification des besoins des institutions pour personnes handicapées vers un durcissement.
- ▶ Création des Services médicaux régionaux (SMR) placés sous la surveillance de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour mieux «contrôler» l'octroi de rentes. Formellement, les SMR sont indépendants.

#### **2002**

##### **Droits de timbre: prorogation 2002 des mesures urgentes prises en 1999/2000**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3\\_Stempelabgaben/3.9.%20Verl%C3%A4ngerung%202002.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_3-9.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3_Stempelabgaben/3.9.%20Verl%C3%A4ngerung%202002.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_3-9.pdf)

#### **2004**

##### **Droits de timbre: révision 2004 (y compris intégration des mesures d'urgences dans le droit ordinaire)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3\\_Stempelabgaben/3.10.%20Revision%202004.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_3-10.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3_Stempelabgaben/3.10.%20Revision%202004.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_3-10.pdf)

Acceptée en mars 2005 par le Parlement. Référendum non abouti, entrée en vigueur en 2006.

**Coûts : 310 millions/an**

#### **En bref :**

Reprise des réformes «droits de timbre» qui faisaient partie du «paquet fiscal 2001» refusé par le peuple en mai 2004.

##### **Imposition des participations des collaborateurs (message du 17 novembre 2004)**

<https://www.admin.ch/ch/f/ff/2005/519.pdf>

Acceptée par le Parlement en décembre 2010 (après suspension des travaux pendant deux ans de crainte d'un référendum, et en attendant la fiscalité des familles), entrée en vigueur en 2013.

#### **En bref :**

Pour l'impôt fédéral direct et les impôts cantonaux sur le revenu, les actions de collaborateurs librement disponibles ainsi que les options de collaborateurs cotées à la Bourse qui peuvent être exercées librement seront imposées au moment de leur acquisition. Les options de collaborateurs bloquées ou non cotées à la Bourse seront imposées désormais au moment de leur exercice.



## **Deuxième réforme de l'imposition des entreprises (à partir de 2002) (message de juin 2005)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2\\_Direkte\\_Bundessteuer/2.16.%20Unternehmenssteuerreform.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_2\\_16.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2_Direkte_Bundessteuer/2.16.%20Unternehmenssteuerreform.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_2_16.pdf)

En deux volets :

### **a) Loi fédérale sur des modifications urgentes de l'imposition des entreprises**

Acceptée en juin 2006 par le Parlement, entrée en vigueur en janvier 2007

#### **En bref :**

Concerne la liquidation partielle indirecte et la transposition (vente à soi-même). Ces modifications de la législation fiscale fédérale (LIFD) règlent, dans l'intérêt des petites et des moyennes entreprises (PME), les conséquences fiscales de la remise de l'entreprise à un ou à des successeurs. Les nouvelles prescriptions sont essentiellement en faveur des PME qui prévoient la remise de l'entreprise à un successeur au sein de la famille (héritier) ou à des employés de l'entreprise.

### **b) Loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements (Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II)**

Acceptée en mars 2007 par le Parlement. Acceptée par le peuple, de justesse, 50,5% de oui en février 2008. Entrée en vigueur par étapes dès janvier 2009.

**Coût estimé au moment du vote : 56 mios pour l'impôt fédéral direct.**

**Coût estimé en 2011 : entre 400 et 600 mios dès 2012.**

#### **En bref :**

**Taux d'imposition partielle en matière d'IFD:** les détenteurs de participations se voient accorder un allègement à condition qu'ils possèdent une participation minimale de **10%** au capital de l'entreprise. Ce taux d'imposition partielle diffère selon qu'il s'agit de la fortune privée (60%) ou de la fortune commerciale (50%). En ce qui concerne la LHID, seul le seuil de 10% de participation minimale est ancré dans la loi et a donc force obligatoire pour tous les cantons qui désirent atténuer la double imposition économique des sociétés et des détenteurs de participations.

**Imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital (LHID):** octroi aux cantons de la possibilité d'imputer l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital.

#### **Mesures en faveur des sociétés de personnes.**

##### **Principe de l'apport de capital.**

La réforme du système d'imposition du **quasi-commerce de titres** a été définitivement sortie du projet. Elle fera donc ultérieurement l'objet d'un **nouvel examen séparé**.

### **MAIS :**

Les dispositions régissant le principe de l'apport de capital sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Le 14 mars, le Conseil fédéral a demandé que les effets à long terme du principe de l'apport de capital soient estimés sur la base des données actuellement disponibles.

« Pour la Confédération, les cantons et les communes, la diminution des recettes est estimée entre 400 et 600 millions de francs par an à partir de 2012, et cela jusqu'à ce



que les réserves d'apport de capital existantes soient épuisées. Le Conseil fédéral a pris connaissance de ces résultats et estime qu'il faut renoncer à réviser la loi car une révision n'empêcherait qu'une partie de cette diminution. De plus, il importe que l'ordre juridique suisse reste prévisible et qu'il n'envoie pas des signaux contradictoires à la place économique suisse »<sup>8</sup>. Trois recours sont déposés au Tribunal fédéral contre la votation sur la RIE II. Le TF considère que « le vote sur la RIE II ne sera pas répété et rejette donc comme infondés les recours déposés contre le scrutin tenu en 2008. »<sup>9</sup>

## **5<sup>e</sup> révision LAI**

### **Message du Conseil fédéral à l'appui de la 5<sup>e</sup> révision de la LAI, (FF 2005 4215)**

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2005/4215.pdf>

Cette révision a été acceptée en votation populaire le 17 juin 2007, à la suite d'un référendum. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

#### **En bref :**

La 5<sup>e</sup> révision de l'AI vise à diminuer les dépenses de l'AI en réduisant le nombre de nouvelles rentes de 20% (sur la base de 2003) et, au moyen de mesures d'économies, à apporter une contribution substantielle à l'assainissement des finances en réduisant les déficits annuels de l'AI.

Les principales mesures de la 5<sup>e</sup> révision sont les suivantes :

- ▶ Réduction du nombre de rentes via un changement de paradigme: la réadaptation prime la rente. Autrement dit, le versement d'une rente n'intervient que si, au terme de mesures de réadaptation, l'assuré-e n'a pas, ou n'a pas complètement, recouvré sa capacité de gain ou sa capacité d'accomplir ses travaux habituels.
- ▶ Un système de détection et d'intervention précoces est mis en place. L'idée est de «*prévenir, réduire ou éliminer l'invalidité grâce à des mesures de réadaptation appropriées, simples et adéquates*»<sup>10</sup>.

Ainsi, on fait mieux collaborer les «proches» de l'assuré-e (famille, mais aussi employeur et assureurs publics et privés) pour qu'ils communiquent suffisamment tôt les cas à l'Office AI habilité, c'est-à-dire: «*dès qu'un-e assuré-e a présenté une incapacité de travail ininterrompue de 30 jours ou s'est, pour des raisons de santé, absenté de manière répétée pour des périodes de courte durée durant une année*»<sup>11</sup>.

Rappel: le déficit s'est encore creusé en 2004. Le Conseil fédéral lance alors un vaste plan d'assainissement en 3 étapes :

- ▶ 5<sup>e</sup> révision de l'AI: réduction des dépenses de 500 millions de francs par an
- ▶ Financement additionnel TVA entre 2011 et 2017: recettes supplémentaires escomptées: 1,1 milliard de francs (Message du Conseil fédéral, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20050053>)
- ▶ 6<sup>e</sup> révision AI.

<sup>8</sup> Avis du Conseil fédéral sur le principe de l'apport de capital, Communiqué, Berne, 14.03.2011, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-38106.html>

<sup>9</sup> 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises, (à partir de 2002), <https://www.estv.admin.ch/estv/fr/home/allgemein/steuerinformationen/fachinformationen/schweizerisches-steuersystem/ausgewahlte-parlamentsgeschaefteim-steuerbereich-auf-bundeseben.html>

<sup>10</sup> Art. 1a LAI

<sup>11</sup> Art. 1<sup>er</sup> RAI

## **11<sup>e</sup> révision LAVS**

### **Message du Conseil fédéral, du 21 décembre 2005**

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20050094>

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20050093>

La révision est refusée par le Parlement, en octobre 2010.

#### **En bref :**

Le Conseil fédéral revient avec une 2<sup>e</sup> version, qui se veut plus modeste que la première. Et décrète que la 11<sup>e</sup> révision sera réalisée par étapes. Les principales mesures prévues sont les suivantes :

- ▶ Calquer l'âge de la retraite des femmes sur celui des hommes, à 65 ans. Et, dans le même temps, octroyer près de la moitié des économies ainsi réalisées (env. 400 millions sur les 800 millions de francs par an) à un système de retraite anticipée pour les bas revenus (donc, essentiellement des femmes), via une diminution du taux de réduction actuariel.
- ▶ Supprimer l'indexation automatique de la rente tous les deux ans. L'indexation serait fonction du niveau du Fonds de compensation AVS.

## **2006**

### **Imposition des couples et des familles à partir de 2004 (message de mai 2006)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2\\_Direkte\\_Bundessteuer/2.14.%20Ehegatten%20und%20Familienbesteuerung1.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_2\\_14.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2_Direkte_Bundessteuer/2.14.%20Ehegatten%20und%20Familienbesteuerung1.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_2_14.pdf)

La révision portant sur les mesures immédiates est acceptée par le Parlement en octobre 2006 et entre en vigueur en janvier 2008.

**Coûts : 650 millions de francs**

#### **En bref :**

Hausse modérée de la déduction pour les couples mariés à deux revenus. Octroi à tous les couples mariés d'une déduction supplémentaire (nouvelle) de 2'500 francs, et cela indépendamment de leur situation économique.

A noter qu'en 2005, le conseiller fédéral Merz estimait que la mise sur un pied d'égalité des couples mariés et des concubins nécessiterait une réduction des dépenses, la renonciation à certaines tâches de l'Etat ou l'encaissement de recettes supplémentaires.

A l'issue de la consultation concernant le choix de l'un ou l'autre modèle d'imposition du couple, aucune tendance claire ne se dessine. Par conséquent, le chef du DFF, Hans-Rudolf Merz décide le 29 février 2008 d'abandonner « *les projets de réforme à long terme* » (...) « *afin d'éviter une bataille politique longue et stérile sur le choix d'un système* »<sup>12</sup>.

A la suite de cet abandon, trois initiatives sont coup sur coup soumises au peuple qui les rejette toutes les trois ;

- l'initiative UDC « initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants » (aboutit le 30 août 2011) ;

<sup>12</sup> Imposition des couples et des familles à partir de 2004, [https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2\\_Direkte\\_Bundessteuer/2.14.%20Ehegatten%20und%20Familienbesteuerung1.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_2\\_14.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2_Direkte_Bundessteuer/2.14.%20Ehegatten%20und%20Familienbesteuerung1.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_2_14.pdf)

- l'initiative PDC « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » ; (aboutit le 18 décembre 2012) ;
- l'initiative PDC « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (aboutit le 18 décembre 2012).

Le 31 août 2016, le Conseil fédéral charge le DFF de rédiger un message concernant la suppression de la pénalisation des couples mariés dans le cadre de l'IFD. Le message devrait paraître d'ici mars 2017.

## 2008

### 4<sup>e</sup> révision de la LACI

#### **Message du Conseil fédéral, du 3 septembre 2008, relatif à la LACI**

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?t=AffairId=20080062>

La loi est adoptée par le Parlement en mars 2010 et par le peuple en septembre 2010. Entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2011.

***Economies : 646 millions de recettes supplémentaires et 622 millions d'économies sur les prestations.***

#### **En bref :**

Le déficit structurel de la LACI se monte à près d'un milliard de francs par an. Le paquet de mesures adopté par le Parlement en mars 2010 vise à réduire le déficit structurel ainsi que les dettes (environ 7 milliards de francs à fin juin 2010) et ce, en adaptant son système, tant du côté des recettes que des dépenses. Les mesures pour atteindre pareil objectif sont les suivantes :

- ▶ Recettes supplémentaires: le taux de cotisation est relevé de 2 à 2,2% du gain assuré (126'000 francs). Un pourcent dit de solidarité est introduit sur les hauts revenus (jusqu'à 315'000 francs). Ces mesures doivent rapporter des recettes supplémentaires de l'ordre de 646 millions de francs par an à l'AC.

Parallèlement, l'assurance réalisera 622 millions de francs d'économies grâce à un lien plus étroit entre la durée d'indemnisation et la durée de cotisation :

- ▶ Pour avoir droit à 400 indemnités journalières, il faut avoir cotisé 18 mois (au lieu de 12 précédemment).
- ▶ Les jeunes jusqu'à 25 ans et sans charge de famille ont droit à 200 jours d'indemnités (au lieu de 400); dès 25 ans ou avec enfants à charge, à 260 jours d'indemnité (au lieu de 400), à moins d'avoir cotisé 18 mois au minimum. Moins de 24 mois de cotisations donnent droit à 400 indemnités aux assuré-es dès 55 ans (au lieu de 520).
- ▶ La participation à une mesure d'insertion professionnelle financée totalement ou en partie par les collectivités publiques ne compte désormais plus comme période de cotisation: le salaire perçu n'est donc plus assuré.
- ▶ En outre, les indemnités versées en complément d'un gain intermédiaire ne rentrent plus dans le calcul du gain assuré lors de l'ouverture d'un nouveau délai-cadre.

S'agissant, enfin, du délai d'attente, il dépend désormais – et sauf exceptions - du gain assuré et varie ainsi entre 5, 10, 15 et 20 jours.

## **1<sup>re</sup> révision LAA (Loi fédérale sur l'assurance-accidents)**

### **Message du Conseil fédéral, du 30 mai 2008, (FF 2008 4877)**

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20080047>

#### **En bref :**

La LAA n'a pas été revue systématiquement depuis son entrée en vigueur, en 1984. Dès 2006, des travaux de révision sont entamés. La modification de la LAA proposée par le Conseil fédéral vise à adapter ce texte aux réalités actuelles.

Entre autres propositions, le Conseil fédéral proposait de réduire le gain assuré en modifiant la fourchette permettant de déterminer le cercle des travailleurs et travailleuses obligatoirement assurés pour l'intégralité de leur salaire. Le gain assuré de 126'000 francs couvre entièrement le salaire de 92 à 96% des assuré-es. Le Conseil fédéral est d'avis de réduire la fourchette (entre 90% et 95%). De la sorte, le montant maximum du gain assuré ne serait plus que de l'ordre de 100'000 francs. Or, il faut rappeler que la LACI aligne le montant maximal du gain assuré sur celui défini dans la LAA pour le calcul des indemnités journalières.

Le Conseil national a décidé, à la session d'automne 2010, de renvoyer le projet au Conseil fédéral. À la session de printemps 2011, le Conseil des États s'est rallié à cette décision.

En 2014, le Conseil fédéral publie un message concernant une nouvelle révision. (voir p.25)

## **2009**

### **Dégrèvement des familles avec enfants (mai 2009)**

Accepté par le Parlement en septembre 2009, entré en vigueur en janvier 2011.

#### **En bref :**

Introduction d'un nouveau barème parental, déduction des frais de garde, prise en compte fiscale de la garde partagée.

### **Droits de timbre: modifications 2010 de la Loi fédérale sur les droits de timbre (mai 2009)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3\\_Stempelabgaben/3.11.%20Aenderungen%202010.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_3\\_11.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/3_Stempelabgaben/3.11.%20Aenderungen%202010.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_3_11.pdf)

Acceptée par le Parlement en mars 2010.

#### **En bref :**

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États demande par initiative parlementaire en mai 2009 une modification des dispositions de la Loi fédérale sur les droits de timbre, concernant le droit de timbre de négociation applicable aux membres étrangers d'une bourse suisse. L'initiative demande l'abrogation des dispositions de 1999 concernant les «remote members».

2010

**6<sup>e</sup> révision de la LAI (révision scindée en deux volets)**

**Message du Conseil fédéral à l'appui du premier volet, dit révision 6a, du 24 février 2010) (FF 2010 167)**

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20100032>

Le premier volet entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012.

***Economie : 500 millions/an***

**En bref :**

L'objectif principal est de réduire le nombre de rentes de 5%. En d'autres chiffres, il s'agit de supprimer 12'500 rentes entières concernant quelque 17'000 personnes au cours des six prochaines années. En particulier, la révision 6a concerne les personnes souffrant de maladies dites « non objectivables », soit les maladies psychiques. En termes financiers, cette étape doit permettre des économies d'environ 500 millions de francs par an.

Le paradigme introduit avec la 5<sup>e</sup> révision est ici repris, mais renforcé. En effet, il ne s'agit plus de savoir s'il existe un motif de révision – jusque-là, la loi exigeait une «modification notable» du taux d'invalidité pour revenir sur la décision d'octroi d'une rente ou du taux d'invalidité admis (art. 17 LPGA, Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales) –, mais bien plutôt si, en prenant des mesures de nouvelle réadaptation, il est possible de susciter un motif de révision d'une rente (art. 8a LAI).

La révision 6a prévoit le réexamen de l'ensemble des rentes en cours (exception faite des rentes octroyées aux personnes de plus de 55 ans ou au bénéfice d'une rente depuis 15 ans au moins).

Le Parlement n'a pas voulu obliger les employeurs occupant plus de 250 salarié-e-s à employer 1% de personnes dont la rente serait réduite ou supprimée dans le cadre de la 6<sup>e</sup> révision de l'AI.

**6<sup>e</sup> révision de la LAI, volet 6b**

**Message du Conseil fédéral, du 11 mai 2011, à l'appui du second volet, dit révision 6b, (FF 2011 5301)**

<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20110030>

***Economie prévue : env. 800 millions/an***

**En bref :**

La révision 6b, quant à elle, vise à achever l'assainissement de l'assurance non seulement par un équilibre durable des comptes, mais également par le remboursement de la dette envers l'AVS d'ici à 2025 – dès lors que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, les fonds de compensation AVS et AI ont été disjoints. Il est prévu ici des économies de l'ordre de 800 millions de francs par an. Les principales mesures prévues sont les suivantes :

- ▶ Système de rentes linéaire : « Il doit valoir la peine de travailler ! », tel est le mot d'ordre de cette révision. Considérant que l'actuel système, avec 4 échelons de rente (quart, demie, trois quarts et rente entière) pénalise celles et ceux qui prennent un emploi ou augmentent leur taux d'activité – le gain ainsi réalisé étant souvent absorbé par la diminution de rente subséquente -, le Conseil fédéral propose d'introduire un système de rentes linéaires, en fonction du taux d'invalidité. Selon le message du Conseil fédéral, 14% des bénéficiaires de rentes devraient voir leur rente diminuer (dans le premier projet du gouvernement, 38% des bénéficiaires auraient vu leur rente diminuer). En outre, l'octroi d'une rente entière sera fixé à partir d'un taux d'invalidité de 80% (70% actuellement). Le seuil minimal pour l'accès à une rente reste, lui, fixé à 40%.
- ▶ La rente pour enfant passera de 40 à 30% d'une rente entière.
- ▶ Réduction de moitié des dépenses pour les formations élémentaires AI : les économies seront réalisées en posant des exigences plus élevées aux jeunes concernés.

Le volet 6b de la révision de la LAI devait entrer en vigueur en 2015. Cependant, ce dossier est classé le 19 juin 2013, faute de compromis entre les Chambres. La volonté d'une révision n'est toutefois pas abandonnée. En 2014, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) dépose une motion pour la reprise de l'examen préalable de la 3<sup>e</sup> partie de la 6<sup>e</sup> révision AI, 2<sup>e</sup> volet.



### **Etude sur la suppression des droits de timbre (juillet 2011)**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Dokumentation/Zahlen\\_fakten/berichte/2011/Schrittweise%20Abschaffung%20der%20Stempelabgaben.pdf.download.pdf/2011\\_abschaffung.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Dokumentation/Zahlen_fakten/berichte/2011/Schrittweise%20Abschaffung%20der%20Stempelabgaben.pdf.download.pdf/2011_abschaffung.pdf)

**Coûts : jusqu'à 3 milliards/an**

#### **En bref :**

Le produit des droits de timbre pour la Confédération varie depuis une dizaine d'années entre 2,6 et 3 milliards de francs par an (moitié droit de timbre de négociation, un quart droit de timbre d'émission et un quart droit de timbre sur les primes d'assurance). «L'Administration fédérale des contributions (AFC) a évalué les effets de la suppression des droits de timbre et publié une étude dans laquelle elle juge les droits de timbre en fonction de leurs effets sur l'attrait de la place économique suisse et l'efficience»<sup>13</sup>. Elle propose également des variantes permettant de supprimer ces droits de timbre. Dont une envisageant une hausse de la fiscalité des personnes physiques.

## **2014**

### **Révision de l'assurance accident (LAA)**

**Message du Conseil fédéral du 19 septembre 2014, additionnel au message du 30 mai 2008 concernant la révision de l'assurance accident, (FF 2014 7691)**

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2014/7691.pdf>

À la suite du renvoi au Conseil fédéral du message de 2008, l'Office fédéral de la santé publique (OSFP), fin août 2008, a demandé aux partenaires sociaux et aux assureurs quels thèmes devaient être selon eux impérativement repris dans le nouveau projet de révision de la LAA et de lui soumettre leurs propositions de formulation. Les organisations faïtières des partenaires sociaux ont remis fin novembre 2013 à l'OFSP leurs propositions sous la forme d'un compromis, soutenu par la Suva et par l'Association suisse d'assurances (ASA)<sup>14</sup>.

Suite à cela, le Conseil fédéral présente son nouveau projet, ouvert formellement à la consultation, dès juin 2014. En septembre 2014, le Conseil fédéral publie un message additionnel au message de 2008 (FF 2014 7691) relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (Assurance-accidents et prévention des accidents; organisation et activités accessoires de la CNA).

#### **En bref :**

Le projet de révision est séparé en deux. Les modifications du 1<sup>er</sup> volet sont les suivantes :

- ▶ L'assurance débute dès le 1<sup>er</sup> jour où débute le rapport de travail et se termine 31 jours après la fin du droit au salaire, au lieu de 30 jours ;

<sup>13</sup> Berne, 01.07.2011, Communiqué : L'AFC évalue les effets de la suppression des droits de timbre, <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-39998.html>

<sup>14</sup> FAUCHERE Y. Révision de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) : projet du Conseil fédéral mis en consultation le 6 juin 2014, Veille ARTIAS.



- ▶ « La LAA devra prendre en charge les lésions corporelles assimilées à un accident »<sup>15</sup> ; (entorses, fractures, déchirures des ligaments, etc.) ;
- ▶ Les cas de sur-indemnisation devraient être évités. Par exemple, sous certaines conditions, les rentes AI versées à vie seront réduites dès l'âge de la retraite;
- ▶ L'assurance-accidents des chômeurs sera ancrée explicitement dans la LAA et la séparation entre assurance-accidents des personnes au chômage et assurance-accidents non professionnels sera maintenue ;
- ▶ Une limite sera introduite pour les grands sinistres (pas de réduction des prestations, mais responsabilité assumée par un fonds de compensation) ;
- ▶ « Le système financier est maintenu (primes conformes aux risques sans intervention des pouvoirs publics) ; avec des modifications sur la couverture du fait que l'hypothèse d'un effectif d'assurés sûr et constant n'est plus garantie ;
- ▶ Le projet prévoit la possibilité de résilier le contrat en cas de hausse des primes nettes ou du pourcentage destiné aux frais administratifs »<sup>16</sup>.

Le second projet concerne l'organisation de la SUVA. Le concept d'organisation en vigueur est repris, les modifications ne sont que ponctuelles.

Le Conseil national souhaitait donner la possibilité à l'employeur et l'assureur de prolonger le délai de carence jusqu'à 30 jours en contrepartie d'une baisse de la prime, pour autant que cela ne présente aucun inconvénient pour l'assuré. Cet amendement a finalement été rejeté.

Le 25 septembre 2015, la loi est adoptée.

### **Prévoyance vieillesse 2020**

#### **Message du Conseil fédéral, du 19 novembre 2014, concernant la réforme de la prévoyance vieillesse 2020, (FF 2015 1)**

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2015/1.pdf>

En cours :

***Economie prévue : encore indéterminé puisque les travaux sont actuellement en cours aux Chambres fédérales.***

#### **En bref :**

Le projet prévoit une réforme globale et commune du 1<sup>er</sup> (AVS) et 2<sup>ème</sup> pilier (LPP) afin de pouvoir garantir le financement des retraites durant les années à venir.

Les principales mesures proposées par le Conseil fédéral sont :

- ▶ « âge de référence » fixé à 65 ans pour les hommes et les femmes ;
- ▶ flexibilisation de la retraite ;
- ▶ anticipation facilitée pour les personnes ayant commencé à travailler tôt et à bas revenus;
- ▶ taux de conversion LPP diminué de 6.8% à 6% ; (baisse de rente annuelle)

<sup>15</sup> Curia Vista, Objet du Conseil fédéral 08.047, Loi fédérale sur l'assurance accident Modifications, Communiqué de presse du Conseil fédéral du 19.09.2014, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20080047#/AffairSummary>

<sup>16</sup> FAUCHERE Y. Révision de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) : projet du Conseil fédéral mis en consultation le 6 juin 2014, Veille ARTIAS.

- ▶ suppression de la déduction de coordination; modifications des bonifications de vieillesse ;
- ▶ règles transitoires pour les personnes assurées dès 40 ans à l'entrée en vigueur du projet pour qu'elles aient des prestations équivalant au niveau antérieur ;
- ▶ réduction des rentes de veuve dans l'AVS ;
- ▶ même taux de cotisations AVS pour les indépendants et les salariés ;
- ▶ seuil d'accès à la prévoyance professionnelle obligatoire abaissé de 21'000 à 14'000 frs env. ;
- ▶ financement additionnel: relèvement de la TVA d'au maximum 1.5 point.

Le principal point d'achoppement entre le projet du Conseil fédéral et celui du Conseil national concerne les règles de stabilisation. Le Conseil national souhaite un seuil légal du Fonds de compensation fixé à 100% des dépenses annuelles. Ce qui signifie que dès que ce niveau est inférieur à 100% et qu'il est prévisible qu'il continuera de baisser dans les trois prochaines années, des mesures doivent obligatoirement être prises. En outre, les mesures automatiques – dont notamment le relèvement de l'âge de la retraite jusqu'à 67 ans (4 mois par année) sont déclenchées lorsque le niveau du Fonds de compensation est inférieur à 80%.

Le Conseil des Etats affiche les divergences suivantes :

- ▶ seuil légal du Fonds de compensation fixé à 80% des dépenses annuelles, et mesures politiques déclenchées seulement si ce niveau menace de descendre en dessous des 80%, mais sans mesures automatiques.
- ▶ rejet de la possibilité d'un départ à la retraite facilité pour les personnes ayant de faibles revenus et ayant cotisé sur une longue période ;
- ▶ augmentation de 70 frs par mois des nouvelles rentes AVS ; le plafond pour les couples mariés relevé de 150 à 155 % d'une rente individuelle;
- ▶ cotisations salariales versées par les employeurs et par les employés relevées de 0,15 % afin de financer l'augmentation des rentes AVS ;
- ▶ déduction de coordination légèrement réduite (de 7/8 à 3/4 du montant maximal de la rente vieillesse), mais pas supprimée ;
- ▶ augmentation de la TVA de 1 point au lieu de 1,5 point.

Les Chambres ont jusqu'en mars 2017 pour éliminer toutes leurs divergences. Les votations finales auront lieu en mars 2017. L'entrée en vigueur est prévue pour janvier 2018<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Voir le schéma chronologique disponible sur le site de l'OFAS, <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ahv/reformes-et-revisions/altersvorsorge2020.html>

**RIE III**

[https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2\\_Direkte\\_Bundessteuer/F\\_2\\_17.pdf.download.pdf/F\\_2\\_17.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2_Direkte_Bundessteuer/F_2_17.pdf.download.pdf/F_2_17.pdf) (données à partir de 2007)

La première consultation a lieu en **2013**, le Conseil fédéral en prend connaissance le 30 octobre 2013. A ce moment-là, « *tous les cantons et la majorité des associations consultées approuvent l'orientation proposée. Sur la base de ces résultats, l'organisation chargée de la RIE III<sup>18</sup> élaborera un rapport final et soumettra au Conseil fédéral une proposition concernant la suite des travaux.* »<sup>19</sup>

« *La réforme doit permettre de développer le système fiscal suisse et de renforcer la compétitivité de la place économique suisse en tenant compte de l'évolution du contexte international (...) il est indispensable de garantir la sécurité du droit en mettant en place un système fiscal accepté par les autres Etats.* »<sup>20</sup> En septembre 2014, le « *Conseil fédéral ouvre la consultation sur la RIE III (...) L'attrait de la place économique de la Suisse doit être renforcée et les entreprises doivent continuer d'apporter une contribution substantielle au financement des tâches de la Confédération, des cantons et des communes.* »<sup>21</sup>

En juin **2015**, le Conseil fédéral publie son message concernant la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III.

**Message du Conseil fédéral du 5 juin 2015 concernant la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III, (FF 2015 4613)**

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2015/4613.pdf>

En cours :

***Economie prévue : impossible à chiffrer exactement notamment en raison de la marge de manœuvre des cantons quant à la fixation du taux d'impôt sur le bénéficiaire. Les chiffres actuellement articulés avoisinent les 3 milliards.***

**En bref :**

Tout le monde s'accorde sur la nécessité d'une réforme. Or, quand le projet passe au Conseil national, certaines modifications déséquilibrent le projet de base :

- « *Les limitations relatives à la patent box et à l'encouragement en amont ont été abrogées ;*
- *Comme mesure supplémentaire, le Conseil national veut introduire un impôt sur le bénéficiaire corrigé des intérêts sur les fonds propres supérieurs à la moyenne.*

<sup>18</sup> Un organe de pilotage assure la direction politique du projet. Il est constitué de 4 représentants de la Confédération et de 4 représentants des cantons et est placé sous la direction de la cheffe du DFF, Eveline Widmer-Schlumpf. Les autres représentants de la Confédération sont Jacques de Watteville (secrétaire d'Etat aux questions financières internationales), Serge Gaillard (directeur de l'Administration fédérale des finances) et Adrian Hug (directeur de l'Administration fédérale des contributions). Peter Hegglin (conseiller d'Etat de Zoug), Eva Herzog (conseillère d'Etat de Bâle-Ville) et Maurice Tornay (conseiller d'Etat du Valais) représentent la CDF. La Conférence des gouvernements cantonaux est représentée par Roland Broglin (conseiller d'Etat argovien). (Communiqué, Berne, 19.12.2013)

<sup>19</sup> 3<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises, (à partir de 2007), [https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2\\_Direkte\\_Bundessteuer/F\\_2\\_17.pdf.download.pdf/F\\_2\\_17.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2_Direkte_Bundessteuer/F_2_17.pdf.download.pdf/F_2_17.pdf)

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> *Idem.*

*Cette mesure serait obligatoire pour la Confédération et facultative pour les cantons ;*

- *Un allègement maximal doit être introduit pour garantir qu'après l'application des réglementations spéciales ci-dessus, les entreprises paient toujours un impôt sur au moins 20% du bénéfice imposable avant l'application de ces réglementations ;*
- *Une taxe au tonnage obligatoire pour la Confédération et facultative pour les cantons doit être introduite ;*
- *En ce qui concerne l'impôt sur le capital, les cantons sont autorisés à prévoir une imposition réduite non seulement pour le capital propre afférent aux droits de participation et aux droits éligibles pour la patent box, mais aussi pour le capital imputable aux prêts consentis à des sociétés du groupe ;*
- *La part des cantons à l'impôt fédéral direct est relevée de 17 % à 20,5 % (comme proposition du Conseil fédéral ; Conseil des Etats : 21,2 %). »<sup>22</sup>*

Si le projet de base du Conseil fédéral et les modifications apportées par le Conseil des Etats demeurent modérés, les compensations fiscales voulues par le Conseil national pour les entreprises risquent de mettre en péril la réussite de la réforme, tant les pertes fiscales induites seraient importantes.

Par conséquent, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (ci-après CDF) réagit le 17 mai 2016 aux « ardeurs » du Conseil national dans une lettre à l'intention des membres du Conseil national ; « nous constatons que la décision du Conseil national va plus loin que les options prises par la CDF et qu'elle se traduit par une désharmonisation inopportune de la fiscalité des entreprises. Il est donc nécessaire d'apporter aux mesures les corrections qui s'imposent, dans le cadre de la procédure d'éliminations des divergences qui aura lieu au sein des Conseils législatifs. »<sup>23</sup>. Selon la CDF, les mesures du Conseil national doivent être rectifiées.

Lors de l'élimination des divergences, un compromis est trouvé.

Les principaux points<sup>24</sup> du compromis sont les suivants :

- abaissement des taux d'impôt cantonaux sur le bénéfice ;
- *patent box* et relèvement des déductions pour recherche et développement (R&D) jusqu'à 150% ;
- allègement en matière d'impôt sur le capital ;
- déclaration des réserves latentes ;
- déduction des intérêts notionnels sous conditions, etc...

La majorité de la CDF accepte ce compromis et prend position pour un « oui » à la RIE III.

La RIE III sera soumise au peuple en février 2017 suite au référendum lancé par le parti socialiste le 28 juin 2016 (déposé le 6 octobre 2016).

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances, Lettre à l'attention du Conseil national et du Conseil des Etats, 17 mai 2016, <http://www.fdk-cdf.ch/themen/steuerpolitik/unternehmensbesteuerung>

<sup>24</sup> Aperçu des mesures prévues par la réforme de l'imposition des entreprises III, <https://www.efd.admin.ch/dam/efd/fr/dokumente/home/dokumentation/abstimmungen/2017/usrIII/usrIII-ueberblick-massnahmen.pdf.download.pdf/Massnahmen%20%20%C3%9Cberblick-161129-f.pdf>

## **Développement continu de l'AI**

<https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/publications-et-services/gesetzgebung/vernehmlassungen/consultation-sur-le-developpement-continu-de-lassurance-invalidi.html>

En cours, les résultats de la consultation n'ont pas encore été publiés.

### **En bref :**

Une nouvelle réforme est entamée suite à une motion déposée le 27 juin 2014 par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national. On ne parle pas de 7<sup>ème</sup> révision, mais de développement continu de l'AI.

L'avant-projet mis en consultation entre le 7 décembre 2015 et le 18 mars 2016 vise 3 groupe-cibles :

- ▶ enfants souffrant d'une infirmité congénitale ou de troubles du développement ;
- ▶ enfants et jeunes souffrant de troubles de l'apprentissage ou du comportement et jeunes assurés souffrant de maladies psychiques ;
- ▶ adultes souffrant de maladies psychiques.

Il est également prévu d'envisager à nouveau l'introduction d'un système de rentes linéaire. En outre, le nouveau projet vise une meilleure coordination entre les acteurs.

## **2016**

### **Prestations complémentaires**

#### **Message du Conseil fédéral du 16 septembre 2016 concernant la réforme des prestations complémentaires, (FF 2016 7249)**

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2016/7249.pdf>

En cours :

***Economie prévue : en 2030, 303 millions d'économie, dont 97 pour la Confédération et 206 pour les cantons. 161 millions pour les cantons dans le domaine de la réduction des primes d'assurance maladie.***

### **En bref :**

Les principales mesures de cette réforme sont :

- ▶ suppression de la possibilité de percevoir la partie obligatoire de la prévoyance professionnelle sous forme de capital lors du départ à la retraite. La partie surobligatoire de l'avoir de prévoyance peut toujours être retirée sous forme de capital ;
- ▶ maintien de la possibilité d'utiliser le capital de la PP obligatoire pour acquérir un logement ;
- ▶ franchise sur la fortune moins élevée ;
- ▶ introduction d'une limite de dépenses fixée à 10% de la fortune par année (10'000 frs si la fortune < 100'000 frs) au-delà de laquelle un dessaisissement de fortune est pris en compte ;
- ▶ prise en compte en intégralité du revenu hypothétique de l'activité lucrative des personnes partiellement invalides et du conjoint non-invalide qui ne réalisent aucun revenu (actuellement à raison de 2/3 après déduction de la franchise de 1000 frs pour les personnes seules et 1'500 pour les couples) ;

- ▶ meilleure prise en compte de la fortune dans le calcul de la PC ;
- ▶ réduction de certains effets pervers lors du calcul de la PC ;
- ▶ prise en compte du montant effectif de la prime d'assurance maladie ;
- ▶ amélioration de l'exécution.

L'augmentation du montant maximal pris en compte au titre du loyer dans le calcul de la PC fait l'objet d'un projet de révision distinct qui est traité par le Parlement.

Aucun des deux Conseils ne s'est encore saisi de ce message.

### **Programme de stabilisation 2017-2019**

#### **Message du Conseil fédéral du 25 mai 2016 concernant le programme de stabilisation 2017-2019, (FF 2016 4519)**

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2016/4519.pdf>

En cours :

***Economie prévue : env. 800 millions à 1 milliard (version Conseil fédéral)***

#### **En bref :**

Ce programme, même s'il est mis en œuvre de façon intégrale ne permettra pas de respecter les exigences du frein à l'endettement. En effet, des projets très coûteux ont été ou seront décidés par le Parlement ; notamment la RIE III, Prévoyance vieillesse 2020, ou le budget consacré à l'armée. Une vue d'ensemble des mesures du programme de stabilisation est disponible sur :

<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/44160.pdf>

Par rapport au projet du Conseil fédéral, le Conseil des Etats a refusé plusieurs coupes et tient particulièrement à épargner l'assurance maladie, dans laquelle le Conseil fédéral souhaite « *raboter 73.5 millions en 2018, puis 77 millions en 2019, dans les subsides pour les rabais de primes* »<sup>25</sup>. Le Conseil national se rallie au Conseil fédéral mais introduit une légère nuance, à savoir que le Conseil fédéral « *devrait pouvoir procéder à ces économies, mais uniquement à partir de l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur les PC* »<sup>26</sup>. Donc au plus tôt en 2019.

Dans ce programme en matière d'assurances sociales, les conséquences financières concernent notamment :

- les rabais pour l'assurance maladie (dès l'entrée en vigueur de la révision sur la loi sur les PC, prévue pour 2019 au plus tôt) pour 73.5 millions d'économie en 2018 et 77 millions en 2019 ;
- l'assurance invalidité pour 61 millions d'économie en 2018 et 62 en 2019<sup>27</sup> ;

Des divergences demeurent encore entre les Chambres. Le Conseil des Etats refuse notamment :

- les coupes de 100 millions supplémentaires dans l'administration en 2018 et 2019 ;

<sup>25</sup> Curia vista – objet du Conseil fédéral 16.045, Délibérations, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160045#/AffairSummary>

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> Voir le document « Vue d'ensemble des mesures du programme de stabilisation 2017-2019 » dont le lien est plus haut.



- la fermeture des postes de douanes ;
- les économies dans les programmes d'intégration des migrants ;

« Initialement, le Conseil fédéral proposait de raboter, au total et par rapport au plan financier du 1<sup>er</sup> juillet 2015, 796 millions en 2017, 898 millions en 2018 et 978 millions en 2019. Un nouveau programme d'économies de l'ordre de 1,5 milliard par an est d'ores et déjà prévu. Le Conseil national a légèrement revu la portée du plan de stabilisation à la baisse. Il prévoit des économies de 658 millions en 2017, de 765 millions en 2018 et de 906 millions en 2019. La copie adoptée par le Conseil des Etats est nettement moins ambitieuse : 652 millions en 2017, 638 millions en 2018 et 703 millions en 2019 »<sup>28</sup>.

Le dossier retourne au Conseil national.

En plus du programme de stabilisation 2017-2019, ce projet comprend une nouvelle loi prévoyant d'externaliser l'Autorité fédérale de surveillance des fondations et de la transformer en établissement de droit public.

**Economie prévue par ce volet du projet : 650'000 frs/an.**

## Conclusion

Quels sont les constats qui émergent à la lecture de cette comparaison sur 25 ans entre 22 réformes fiscales et 15 réformes des assurances sociales ?

- Tout d'abord, la vitesse à laquelle ces réformes s'enchaînent pose la question du recul avec lequel ces dernières sont pensées et appliquées. En effet, notons par exemple que la diminution des droits de timbre est discutée sept fois entre 1991 et 2001 ; les effets financiers les plus importants de la RIE II ont été connus en 2011 seulement et dépassaient très largement les prévisions articulées au moment de la votation. Pourtant, les travaux sur la RIE III se poursuivent sans autre. En 2015 déjà, le Conseil fédéral publie le message sur la RIE III, réforme qui sera soumise au peuple en février 2017, après l'aboutissement du référendum.

On peut en outre affirmer que l'enchaînement continuera encore après la RIE III, quelque soit son sort dans les urnes. En effet, le parlement a sorti de la RIE III la question des droits de timbre et de la taxe au tonnage qui seront traités séparément par la suite. En outre, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a annoncé en ce début d'année 2017 qu'elle remettait sur le métier la modification de l'imposition de la propriété du logement (cf paquet fiscal 2001).

Côté assurances sociales, cinq réformes de la LAI sont entreprises entre 1997 et 2014 et quatre ans seulement séparent la 4<sup>ème</sup> révision de la LAI de la 5<sup>ème</sup> révision. Cette vitesse laisse peu de recul pour analyser les conséquences sur d'autres systèmes tels que celui de l'aide sociale. En effet, depuis plusieurs années, chaque révision d'une assurance sociale provoque un report de charges

<sup>28</sup> Curia vista – objet du Conseil fédéral 16.045, Délibérations, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20160045#/AffairSummary>



important sur l'aide sociale, c'est-à-dire sur les finances cantonales et communales. Cela accroît également les besoins financiers des cantons et des communes. En outre, les phénomènes d'exclusion créés par les réductions des prestations (ou le durcissement à leur accès) affectent la cohésion sociale, mettant ainsi à mal les bases du vivre-ensemble.

- En 1993, dans son message concernant le programme d'assainissement, le Conseil fédéral rappelait que les problèmes financiers du moment avaient été aggravés par les allègements fiscaux qui avaient été effectués durant les décennies précédentes. Le manque à gagner était alors de 2 milliards par an environ. Pourtant, depuis les années nonante, les interventions parlementaires visant à alléger encore la fiscalité des entreprises ont été abondantes : en effet, le message sur la RIE II a classé 11 interventions, tandis que celui sur la RIE III en a classé 8.

La vitesse de traitement parlementaire de certaines réformes mérite d'être soulignée. La première réforme de l'imposition des entreprises a été traitée en six mois seulement (entre mars et octobre 1997). La révision de 1998 des droits de timbre a été acceptée en mars 1999 par le Parlement et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1999. La révision de 2000 (soit une année seulement après la précédente !) a été acceptée par le Parlement en décembre 2000 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001. Le message concernant la modification de la Loi fédérale sur les droits de timbre paraît en mai 2009. Le parlement l'accepte en mars 2010.

Si les droits de timbre ont sans cesse été revus à la baisse et la fiscalité des entreprises de nombreuses fois discutée en 25 ans, les réformes concernant la fiscalité des personnes physiques ont été plus rares et plus lentes. À titre de comparaison, le dégrèvement des familles avec enfants accepté par le parlement en septembre 2009 n'est entré en vigueur qu'en janvier 2011. La révision de l'imposition des couples et des familles, portant sur les mesures immédiates acceptée par le parlement en octobre 2006 entre en vigueur en janvier 2008. La fiscalité des familles a été discutée en 1987 (programme immédiat, famille), puis seulement 14 ans plus tard, lors du train de mesures fiscales de 2001 (refusé par le peuple). En 2008, Hans-Rudolf Merz, alors chef du Département des Finances décide d'abandonner « *les projets de réformes à long terme (...) afin d'éviter une bataille politique longue et stérile sur le choix d'un système [d'imposition du couple]* »<sup>29</sup>.

En matière de compensation, l'exemple de 1991 de la révision des droits de timbre est également édifiant. La révision prévoyait 725 millions de pertes de recettes/an. Le Conseil des Etats a décidé d'une compensation de 300 millions de recettes supplémentaires notamment en majorant le droit de timbre sur les assurances « responsabilité civile » (nécessaires pour louer un logement), casco et assurances-vie. En résumé, les citoyennes et citoyens ont financé par le biais de leurs assurances une partie de la diminution du droit de timbre destinée à la finance.

---

<sup>29</sup> Imposition des couples et des familles à partir de 2004, [https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2\\_Direkte\\_Bundessteuer/2.14.%20Ehegatten%20und%20Familienbesteuerung1.pdf.download.pdf/vorstoesse\\_f\\_2\\_14.pdf](https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/allgemein/Aktuell/2_Direkte_Bundessteuer/2.14.%20Ehegatten%20und%20Familienbesteuerung1.pdf.download.pdf/vorstoesse_f_2_14.pdf)

- La RIE II, acceptée par le peuple du bout des lèvres en février 2008 a coûté beaucoup plus cher que prévu (56 mios de perte annuelle pour l'impôt fédéral direct annoncés au moment de la votation – 600 mios/an annoncés en 2011).

En ce qui concerne la RIE III, même si l'administration fédérale publie un aperçu des mesures et de ses conséquences en matière de finances, elle ajoute aussi que celles-ci sont « *sans garantie* »<sup>30</sup>. La majorité des gouvernements cantonaux a fini par soutenir le projet. Néanmoins, la plupart d'entre eux n'articulent pas de chiffres précis sur les pertes fiscales auxquelles ils seront confrontés.

Si les coûts finaux de la RIE III ne peuvent être déterminés avec exactitude, il n'en demeure pas moins qu'ils existent. Le Gouvernement valaisan, dans son dossier de presse « Résultats de l'examen des tâches et des structures (ETS 2) », du 23 mars 2016, mentionne notamment : « *ETS 2 s'est avéré nécessaire en raison (...) des défis à relever dans un contexte qui pèse sur les recettes fiscales (RIE III) alors que les besoins augmentent (infrastructures, santé, social, éducation, etc.)* »<sup>31</sup>. Le paquet de 210 mesures vise à économiser 90 millions<sup>32</sup>. Les principaux domaines concernés sont l'enseignement, la santé, le social et l'économie.

Sans postuler d'un lien de causalité entre allègements fiscaux et nécessité d'économies, force est de constater une concordance des temps entre ces deux tendances. Et si le Conseil d'Etat valaisan articule un chiffre, il relève pourtant aussi en novembre 2016 dans son « Rapport accompagnant la consultation de l'avant-projet de loi complétant et modifiant la loi fiscale du 10 mars 1976 en relation avec la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) » les importantes incertitudes qui planent encore sur ce projet, en raison notamment du comportement des contribuables, de la marge de manœuvre laissée aux cantons par rapport à la baisse des taux d'imposition, etc.<sup>33</sup>

Quelques villes importantes de Suisse sont également montées au créneau<sup>34</sup> (Genève, Lausanne, Zürich, ...) contre la RIE III, inquiètes de voir leurs recettes diminuer alors que les besoins sociaux et d'éducation (notamment) ne cessent d'augmenter. Elles soulignent également la générosité du Conseil national dans les mesures fiscales octroyées et la menace que cela peut représenter pour elles.

- Sans affirmer qu'il existe un lien direct de causalité entre des réformes dans le domaine fiscal d'une part et dans le domaine social d'autre part, la concordance des temps mérite néanmoins d'être mentionnée, y compris au niveau des cantons : depuis 1998, les comptes bernois, par exemple, ont été positifs

<sup>30</sup> Übersicht Umsetzung USR III Kantone, Stand 05.12.2016 gemäss Kenntnis ESTV, alle Angaben ohne Gewähr),

<sup>31</sup> Dossier de presse – 23.03.16, [https://www.vs.ch/documents/529400/2412996/Dossier\\_presse.pdf/50d759ac-7eb7-4e19-bdaa-17e00256bbd5](https://www.vs.ch/documents/529400/2412996/Dossier_presse.pdf/50d759ac-7eb7-4e19-bdaa-17e00256bbd5)

<sup>32</sup> « Parvenu au terme de la deuxième étape de l'examen des tâches et des structures de l'Etat (ETS 2), le Gouvernement a retenu une liste de 210 mesures, représentant un potentiel de 90 millions de francs d'ici à 2019. Grâce à l'amélioration des prévisions en matière de recettes fiscales (+20 millions) ainsi qu'aux recettes générées par la restructuration du capital-actions de la BCVs (+10 millions), l'objectif initial de 120 millions de francs de moyens financiers à dégager est atteint. », (Conférence de presse du Conseil d'Etat, 23.03.16, <https://www.vs.ch/web/communication/detail?groupId=529400&articleId=1751567>)

<sup>33</sup> Rapport accompagnant la consultation de l'avant-projet de loi complétant et modifiant la loi fiscale du 10 mars 1976 en relation avec la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), Novembre 2016, <https://www.vs.ch/documents/515865/2411990/RIE+III+-+Rapport+explicatif.pdf/aecbd115-b571-4148-b0e0-220423ded9a6>

<sup>34</sup> [Position de la Conférence des directeurs et directrices des finances des villes, septembre 2016, http://ksfd.ch/cmsfiles/position\\_cdfv\\_rie\\_iii.pdf](http://ksfd.ch/cmsfiles/position_cdfv_rie_iii.pdf)

(moyennant des programmes d'allègement en 2009, 2010 et 2011). En 2010, le canton de Berne a adopté une révision partielle de la loi cantonale sur les impôts (2011-2012), qui allège l'imposition sur le revenu et la fortune. Parallèlement, en 2012, certaines prestations ont été supprimées, comme une leçon hebdomadaire pour les années scolaires 2 à 6, l'augmentation des taxes d'étude, une réduction du soutien aux organisations des personnes handicapées, notamment.

En 2011, le peuple neuchâtelois a accepté de diviser par deux l'impôt sur le bénéfice des entreprises, entre autres. En 2012, le Grand Conseil a voté un allègement de la fiscalité des personnes physiques. En octobre 2013, le gouvernement a annoncé des baisses de prestations un peu partout, y compris dans l'aide sociale. Le budget 2017 du canton de Neuchâtel ne respecte pas les limites du frein aux dépenses, malgré une série de mesures d'économies et un report d'une partie de la diminution de la fiscalité des personnes physiques.

La question se pose de savoir si certaines décisions ne visent pas à mener une politique dite des « caisses vides »<sup>35</sup>, dans le dessein d'affaiblir l'Etat. Or, l'Etat, c'est nous, citoyennes et citoyens.

---

<sup>35</sup> GUEX S., « La politique des caisses vides. Etat, finances publiques et mondialisation » in *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°146-147, 2003.