

Neunte Sitzung – Neuvième séance**Donnerstag, 29. September 1983, Vormittag****Jeucl 29 septembre 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

82.078

**Ausgleich der kalten Progression
Compensation de la progression à froid**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 24. November 1982 (BBI III, 1085)

Message et projet de loi du 24 novembre 1982 (FF III, 1023)

Beschluss des Ständerates vom 23. Juni 1983

Décision du Conseil des Etats du 23 juin 1983

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

M. Jelmini, rapporteur: Je remercie M. le président et l'assemblée. Le cadeau le plus précieux que vous puissiez me faire est de m'écouter avec patience et compréhension.

Le thème de la compensation des effets de la progression à froid a occupé maintes fois déjà le Parlement au cours de cette législature. Cette question a été débattue notamment à l'occasion de l'examen de l'arrêté fédéral concernant la prorogation du régime financier et l'amélioration des finances fédérales. Tous ceux qui sont intervenus dans le débat admettaient d'une manière générale la nécessité de compenser les effets de la progression à froid, mais les avis divergeaient quant à la mesure dans laquelle ces effets devaient être compensés et quant aux modalités d'une telle compensation. On avait d'abord en vue l'assainissement des finances de la Confédération. Vous vous rappelez sans doute que, pendant la session d'automne 1981, quatre motions avaient été déposées devant les deux conseils, motions demandant que la compensation des effets de la progression à froid en matière d'impôt fédéral direct fasse l'objet de dispositions d'exécution. Les trois motions déposées devant le Conseil national avaient été transformées en postulats le 4 juin 1982 tandis que la motion présentée devant le Conseil des Etats avait été rejetée au cours de la session de printemps de la même année.

Un postulat allant dans le même sens fut cependant adopté plus tard. Le même thème fut de nouveau débattu au cours de la session d'été du Conseil national dans le cadre de l'examen d'une motion qui fut, elle aussi, transformée en postulat.

Le 16 mai 1983, une initiative populaire demandant la compensation de la progression à froid a été déposée auprès de la Chancellerie fédérale. Elle exige que l'article 8 des dispositions transitoires de la constitution soit complété, sous la forme d'un projet de la loi élaboré de toutes pièces, par deux alinéas nouveaux prévoyant une réduction de 15 pour cent de l'impôt fédéral direct pour les années fiscales commençant après le 31 décembre 1984 ou l'introduction dans la législation du principe d'une réduction proportionnelle aux effets réels de la progression à froid sur chaque contribuable. L'initiative demande en outre l'introduction du principe de l'automatisme pour la compensation intégrale des effets de la progression à froid due au renchérissement intervenu depuis le 1^{er} janvier 1983.

Le projet de loi que nous soumet le Conseil fédéral avec son message du 24 novembre 1982 porte introduction, dans l'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940 relatif à la perception d'un impôt fédéral direct, d'un article 45 disposant à son 2^e alinéa que le Conseil fédéral présente un rapport et des propositions à l'Assemblée fédérale en vue d'assurer la compensation par une adaptation uniforme des paliers du tarif, par des rabais et par des déductions sociales dès que l'indice du coût de la vie a augmenté d'au moins 10 pour cent à partir du 1^{er} janvier 1983 ou à compter de la dernière adaptation. Si le point de départ est fixé au 1^{er} janvier 1983, le Conseil fédéral, qui devrait formuler chaque fois sa proposition une année avant le début de la nouvelle période de taxation, devrait prévoir le renchérissement probable.

La commission du Conseil des Etats avait élaboré une proposition qui divergeait du texte du projet du Conseil fédéral sur trois points: la compensation devrait intervenir dès que le renchérissement atteint 5 pour cent (et non pas 10 pour cent); la date du 1^{er} janvier 1982 devrait servir de point de départ pour l'évaluation (prise en considération une année plus tôt); l'indice déterminant serait celui du 31 décembre 1983, devant ainsi d'une année la période de taxation 1985/1986. Enfin, l'application des nouvelles dispositions serait confiée au Conseil fédéral, qui se bornerait à informer l'Assemblée fédérale de l'adaptation décidée.

Le Conseil des Etats a fait sienne cette conception, avec une modification cependant: il a fixé à 10 pour cent l'augmentation de l'indice déterminante pour la compensation.

Votre commission a également adopté en principe la conception du Conseil des Etats. Elle propose cependant deux modifications essentielles. D'abord, elle a ramené à 7 pour cent le niveau de référence, c'est-à-dire l'augmentation de l'indice déterminante pour déclencher la compensation. Elle propose ensuite l'introduction dans la loi d'une disposition transitoire en vertu de laquelle il y a lieu de procéder à la compensation des effets de la progression à froid en tout cas pour la période de taxation 1985/1986, c'est-à-dire même si le taux de renchérissement fixé dans la proposition principale n'est pas atteint. L'introduction de cette disposition, qui devrait compléter l'arrêté fédéral relatif à la perception de l'impôt fédéral direct sous la forme d'un nouvel article 154, a été approuvée à l'unanimité.

Aspect constitutionnel. Selon l'article 41^{er}, 5^e alinéa, dernière phrase, les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques seront compensés périodiquement. L'interprétation de cette disposition n'est pas sans ambiguïté. D'une part, on prétend que la compensation doit s'effectuer dans tous les cas indépendamment de la situation des finances de la Confédération. Une certaine flexibilité ne serait possible qu'en ce qui concerne le moment où la compensation serait décidée. D'autre part, on affirme que cet article ne peut pas être considéré indépendamment de l'article 42^{bis} de la constitution fédérale, qui oblige la Confédération à amortir le découvert de son bilan.

La commission, dans sa majorité, a choisi une réglementation qui fonde la compensation exclusivement sur l'article 41^{er}, 5^e alinéa, dernière phrase. En d'autres termes, elle considère l'obligation de compenser les effets de la progression à froid comme ayant la priorité sur l'obligation d'amortir le découvert du bilan.

Qu'en est-il des conséquences financières qui découleraient de la nouvelle réglementation? Admettons que, dans le courant de l'année 1985, il faille compenser un renchérissement de 8 pour cent. Cela signifierait qu'au cours des années de taxation 1986 et 1987, on devrait tabler sur une diminution des recettes de l'ordre de 350 millions de francs par année, dont 70 pour cent, soit 245 millions, seraient supportés par la Confédération et 30 pour cent, soit 105 millions, par les cantons. Si le taux du renchérissement devait se maintenir, pendant les années 1984 et 1985, à 8 pour cent, la perte serait de l'ordre de 750 millions de francs par année en 1988 et 1989.

On trouve dans la documentation qui nous a été remise ainsi

que dans le message du Conseil fédéral des comparaisons en ce qui concerne les effets de la compensation à froid sur les charges des contribuables. Cette compensation a pour but d'empêcher que le contribuable ne passe à un échelon supérieur du barème établi par le législateur et qu'il doive payer plus d'impôts parce que son revenu subit une augmentation nominale. Cependant, les conséquences pour les finances de la Confédération et des cantons sont aussi évidentes.

En conclusion, la commission propose au conseil de délibérer sur les questions suivantes:

1. *Point de départ de l'indice.* Comme point de départ pour la compensation, nous proposons la date du 1^{er} janvier 1982 et non pas celle du 1^{er} janvier 1983 proposée par le Conseil fédéral. Cela signifie que, pour la première compensation du renchérissement, compte sera tenu de la modification de l'indice intervenue depuis le 1^{er} janvier 1982. Ainsi, il n'est plus nécessaire d'estimer le renchérissement probable, comme cela serait le cas si le texte du Conseil fédéral était adopté. Notre commission a décidé de se rallier à la version du Conseil des Etats par 16 voix contre 4.

2. *Modification du niveau de référence.* Par 15 voix contre 6, notre commission a décidé de fixer à 7 pour cent le niveau de référence. En d'autres termes, pour qu'une compensation intervienne, l'augmentation de l'indice du coût de la vie notée depuis la dernière compensation doit atteindre au moins 7 pour cent. C'est ici que réside la divergence la plus importante entre le texte adopté par le Conseil des Etats (qui propose 10 pour cent comme le Conseil fédéral) et celui que vous propose votre commission. Il faut rappeler que cette décision représente un compromis entre deux tendances et que la votation dont j'ai parlé a été précédée d'une autre votation dans laquelle, par 11 voix contre 9, on avait adopté une proposition favorable aux 5 pour cent contre celle favorable aux 10 pour cent.

A propos de la technique de la compensation, notre commission, d'accord avec le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, suggère de procéder à l'adaptation uniforme des tarifs, des rabais et des déductions sociales.

En ce qui concerne la question de la compétence, notre commission partage l'avis du Conseil des Etats, à savoir que la décision de compenser doit être déléguée au Conseil fédéral, qui devra seulement en informer le Parlement. En l'occurrence, cet avis fut exprimé par 14 voix contre 8. D'une part, la commission a estimé que la disposition gagne en précision et, d'autre part, je répète une considération qui avait déjà été formulée au Conseil des Etats: «la délégation de compétence épargnera à l'Assemblée fédérale la tentation périodique de violer la constitution».

Enfin, notre commission, créant une divergence d'avec le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, a décidé d'introduire une disposition transitoire qui doit garantir que, pendant la période de taxation 1985 à 1986, une compensation des effets de la progression à froid devra être mise à exécution, et ce même si le renchérissement ne devait pas atteindre l'indice déterminant de 7 pour cent.

En conclusion, la commission vous propose d'entrer en matière et d'adopter les propositions formulées par sa majorité.

Frau Uchtenhagen, Berichterstatterin: Das Thema des Ausgleiches der kalten Progression hat das Parlament in der jetzigen Legislaturperiode schon verschiedentlich beschäftigt. Eingehend diskutiert wurde die Frage bereits bei der Beratung des Bundesbeschlusses über die Weiterführung der Finanzordnung und die Verbesserung des Bundeshaushaltes vom 19. Juni 1981. Grundsätzlich war man sich damals einig, dass die Folgen der kalten Progression auszugleichen sind. Zum Ausmass und Vorgehen wurden jedoch unterschiedliche Meinungen geäussert; im Vordergrund stand damals die Gesundung der Bundesfinanzen. In der Herbstsession 1981 der eidgenössischen Räte wurden vier Motionen eingereicht, die Ausführungsbestimmungen für den Ausgleich der Folgen der kalten Progression bei der

direkten Bundessteuer verlangten, nämlich im Nationalrat eine Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion, eine Motion Chopard sowie eine Motion der unabhängigen und evangelischen Fraktion und im Ständerat eine Motion Affolter. Die drei nationalrätlichen Motionen sind vom Nationalrat am 24. Juni 1982 als Postulate überwiesen worden. Die im Ständerat eingereichte Motion wurde in der Frühjahrs-session 1982 abgelehnt. Ein in die gleiche Richtung zielendes Postulat Kündig wurde jedoch später angenommen. Zum gleichen Thema ist sodann in der Sommersession 1982 im Nationalrat noch eine Motion Carobbio eingereicht worden, die in der Herbstsession ebenfalls als Postulat überwiesen wurde.

Am 16. Mai 1983 ist in der Bundeskanzlei die Volksinitiative für den Ausgleich der kalten Progression eingereicht worden. Die Initiative verlangt in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eine Ergänzung von Artikel 8 Übergangsbestimmungen BV durch neue Absätze 5 und 6, wonach die direkte Bundessteuer für natürliche Personen in dem nach dem 31. Dezember 1984 beginnenden Steuerjahr jährlich um 15 Prozent – was natürlich eine starke Privilegierung der sehr hohen Einkommen bedeuten würde – oder aufgrund der entsprechenden Gesetzesbestimmungen bei gleichem Gesamtausmass individuell entsprechend den Auswirkungen der kalten Progression ermässigt werden soll. Dabei sollte der nach dem 1. Januar 1985 eingetretenen Teuerung bei jeder Veranlagung natürlicher Personen nach dem 31. Dezember 1986 voll Rechnung getragen werden.

In der Folge unterbreitete der Bundesrat mit Botschaft vom 24. November 1982 einen Gesetzentwurf zur Regelung des Ausgleichs der Folgen der kalten Progression. Die vorgeschlagene Lösung besteht darin, dass der Bundesrat beauftragt wird, dem Parlament Bericht und Antrag für einen Ausgleich durch gleichmässige Anpassung der Tarifstufen, des Rabattes und der Sozialabzüge zu stellen, sobald die Teuerung um mindestens 10 Prozent seit dem 1. Januar 1983 oder seit der letzten Anpassung gestiegen ist. Der Ausgangspunkt des 1. Januar 1983 würde bedingen, dass der Bundesrat, der seinen Antrag jeweils ein Jahr vor der neuen Veranlagungsperiode einreichen würde, die mutmassliche Teuerung des zweiten Jahres vor der neuen Veranlagungsperiode vorausschauend festlegen müsste. Die Kommission des Ständerates legte einen Antrag vor, der vom bundesrätlichen Vorschlag in drei Punkten abweicht. Zum einen sollte der Ausgleich nicht bei 10 Prozent, sondern bei 5 Prozent Teuerung spielen. Als Ausgangspunkt für die Berechnung sollte sodann der 1. Januar 1982 gelten, womit erstmals der Indexstand am 31. Dezember 1983, ein Jahr vor Beginn der Veranlagungsperiode 1985/86, für den Progressionsausgleich massgebend ist. Eine Schätzung der Teuerung konnte somit entfallen, und schliesslich sollte der Vollzug dem Bundesrat mit anschliessender blosser Orientierung der Bundesversammlung übertragen sein.

Das Plenum des Ständerates hat dieser Konzeption zugestimmt mit einer bedeutsamen Änderung: der massgebliche Schwellenwert ist wieder auf 10 Prozent festgelegt worden. In der Eintretensdebatte Ihrer Kommission sprachen sich alle Votanten für den Ausgleich der Folgen der kalten Progression aus. Die Mehreinnahmen, die dem Staat aus der Tatsache erwachsen, dass die Steuerzahler wegen der Teuerung in eine höhere Progressionskala hineinrutschen, wurden allgemein als ungerechtfertigt angesehen. Es wurde aber auch auf die Problematik einer Automatik hingewiesen. Da wir bei der direkten Bundessteuer keine Gegenwartsbesteuerung kennen, zumindest vorläufig nicht, der Bund also die Steuern aus den Einkommen erhält, die zwei bis drei Jahre vorher erzielt wurden, seine Ausgaben aber zu Gegenwartspreisen oft mit einem noch höheren Teuerungsindex, wie beim Militär und den Bauten, bezahlen muss, reisst der automatische Ausgleich der kalten Progression auch automatisch Löcher in die Bundeskasse, die durch Einsparungen oder neue Steuern wieder in irgendeiner Form gedeckt werden müssen.

In diesem Zusammenhang wurden die bekannten verfassungsrechtlichen Gesichtspunkte wieder in die Diskussion

gebracht. Nach Artikel 41ter Absatz 5 letzter Satz sind die Folgen der kalten Progression für die Steuern von Einkommen der natürlichen Personen periodisch auszugleichen. Diese Bestimmung wird nicht einheitlich ausgelegt. Die eine Auslegung begreift die Bestimmung absolut. Die Kompensation soll unbedingt, unabhängig von der Finanzlage des Bundes, erfolgen. Eine gewisse Freiheit wäre lediglich in zeitlicher Hinsicht möglich. Die andere Auslegung geht davon aus, Artikel 41ter Absatz 5 letzter Satz dürfe nicht losgelöst vom Artikel 42bis BV gesehen werden, der das Bilanzdefizit des Bundes abzutragen gebietet.

Die Kommission entschied sich indessen grundsätzlich für einen Ausgleich der kalten Progression, der ohne Rücksicht auf die Finanzlage des Bundes erfolgen soll. Sie stützt sich folglich ausschliesslich auf Artikel 41ter Absatz 5 letzter Satz. Unsere Kommission hat im übrigen grundsätzlich der Konzeption des Ständerates zugestimmt, schlägt aber zwei wesentliche Änderungen vor. So einigte man sich auf einen Schwellenwert, d.h. die für eine Anpassung massgebliche Indexveränderung, von 7 Prozent, und zweitens wurde eine Übergangsbestimmung aufgenommen, wonach die Folgen der kalten Progression auf jeden Fall für die Veranlagungsperiode 1985/86 auszugleichen sind. Mit dieser Übergangsbestimmung wird also bezweckt, dass 1985 auch ausgeglichen wird, wenn die massgebliche Teuerung von 7 Prozent bis Ende 1983 nicht erreicht wäre. Die Aufnahme dieser Bestimmung, also Artikel 154, in den Bundesratsbeschluss über die Erhebung einer direkten Bundessteuer wurde einstimmig gefasst.

Was die finanziellen Auswirkungen anbetrifft, möchte ich folgendes festhalten: Unterstellt man, dass bis Ende 1983 eine Teuerung von 8 Prozent auszugleichen ist, so würde dies, wie aus der Ihnen zugestellten Dokumentation hervorgeht, in den Fälligkeit Jahren 1986/87 zu jährlichen Mindereinnahmen in der Grössenordnung von 350 Millionen Franken führen. Davon entfallen auf den Bund 70 Prozent, d.h. 245 Millionen Franken, und 105 Millionen Franken oder 30 Prozent auf die Kantone. In den beiden nachfolgenden Jahren 1988/89 hätten wir Ausfälle von schätzungsweise 750 Millionen, nämlich für den Bund 525 Millionen, für die Kantone 225 Millionen.

Wenn man die gesamten Ausfälle nimmt, dann werden von 1986 bis 1989 durch den Ausgleich der kalten Progression Mindereinnahmen von schätzungsweise 2200 Millionen Franken erwachsen. In der gleichen Dokumentation, wie auch in der Botschaft, haben Sie Belastungsvergleiche, die die Auswirkungen für die Steuerpflichtigen aufzeigen. Ziel eines Ausgleichs ist es, die vom Gesetzgeber ursprünglich festgelegte prozentuale Steuerbelastung auch nach einem teuerungsbedingten Ansteigen des Einkommens für alle Steuerpflichtigen auf dem ursprünglichen Niveau beizubehalten, oder mit anderen Worten: Wir wollen mit der vorgeschlagenen Indexklausel, die mit Bundesbeschluss vom 19. Juni 1981 auf den 1. Januar 1983 neu festgelegten Prozentbelastungen für Einkommen, die nur infolge der Teuerung angestiegen sind, auch in der Veranlagungsperiode 1985/86 und den folgenden weiterführen.

Nach den Anträgen der Kommission werden in der Detailberatung – ich sage das hier, um Zeit zu sparen – folgende Fragen angegangen werden:

Unsere Kommission schlägt als Ausgangslage für einen Ausgleich den 1. Januar 1982 vor, was bedeutet, dass für einen ersten Teuerungsausgleich die Indexveränderungen ab 1. Januar 1982 bis und mit 31. Dezember 1983 berücksichtigt werden sollen. Damit entfällt eine Schätzung der mutmasslichen Teuerung, wie sie in der Botschaft des Bundesrates vorgesehen ist. Unsere Kommission steht damit in Übereinstimmung mit dem Ständerat.

Mit 16 zu 5 Stimmen hat unsere Kommission den sogenannten Schwellenwert auf 7 Prozent festgesetzt, d.h. für einen Ausgleich wird ein Teuerungsanstieg von mindestens 7 Prozent seit dem letzten Ausgleich vorausgesetzt. Hier besteht eine Differenz zum Ständerat. Die Kommission hat diesen Kompromiss zwischen 5 und 10 Prozent getroffen in der

Annahme, dass damit die Initiative zurückgezogen wird, was ja jetzt auch bestätigt worden ist.

Mit 14 zu 8 Stimmen schloss sich unsere Kommission in der Frage der Zuständigkeit dem Ständerat an, d.h. der Bundesrat hat automatisch, unter Orientierung des Parlamentes, den Ausgleich vorzunehmen. Hier hält der Bundesrat an seinem Antrag fest, wonach die Bundesversammlung mit einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss, gegen den das Referendum nicht verlangt werden kann, den Ausgleich durchzuführen habe. Die Argumente für dieses Festhalten wird Herr Bundesrat Ritschard sicher selber darlegen, ich kann also darauf verzichten.

Dann wären noch die Übergangsbestimmungen. Im Gegensatz zu Bundesrat und Ständerat hat unsere Kommission eine Übergangsbestimmung aufgenommen, die sicherstellen soll, dass in der Veranlagungsperiode 1985/86 ein Ausgleich der Folgen der kalten Progression unbedingt vorgenommen werden muss, also auch dann, wenn die Teuerung den massgeblichen Schwellenwert von 7 Prozent nicht erreichen sollte.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

Ogl: Der Ausgleich der kalten Progression ist nicht nur ein klarer Verfassungsauftrag, sondern ebenso ein Postulat der Steuergerechtigkeit. Eine andere Form in der Auslegung dieser Tatsache gibt es nicht. In der Diskussion um diesen Ausgleich standen in der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei neben dem Schwellenwert zwei Hauptfragen im Vordergrund: Einmal die Verkräftbarkeit der entgehenden oder ausfallenden Steuermehreinnahmen und zweitens die Zuständigkeitsfrage. Soll der Bundesrat oder soll das Parlament abschliessend für entsprechende Korrekturen zuständig sein?

1. Zur Tragbarkeit der ausfallenden Steuermehreinnahmen, also Mehreinnahmen über die Teuerung und Realeinkommenssteigerung hinaus. Hier erhebt sich vor allem die Frage, ob der Schwellenwert von 7 Prozent – so wie es Ihnen die Kommission Ihres Rates, aber auch die SVP-Fraktion vorschlägt –, ob dieser Finanzausfall für den Bund verantwortet werden kann und darf. Die Ausfälle der zusätzlichen Mehreinnahmen sind zugegebenerweise beachtlich. Dies beim Bund wie bei den Kantonen. Sie fallen beim derzeitigen Stand der Bundesfinanzen unangenehm ins Gewicht. Andererseits – wir haben diese Meinung schon im Zusammenhang mit der Diskussion über die Haushaltsperspektiven vertreten – darf man nicht in Weltuntergangsstimmung und auch nicht in Katastrophenstimmung machen. Die Bundesdefizite sind nicht über Nacht entstanden. Mit einem Kraftakt innert weniger Jahre lassen sie sich nicht beseitigen. Wir müssen sie aber ernst nehmen. Die SVP-Fraktion ist nach wie vor der festen Überzeugung, dass der Budgetausgleich auch aus staatspolitischen Gründen anzustreben ist. Trotz der Defizite des Finanzhaushaltes ist es aber nicht angängig, eine bestimmte Kategorie von Steuerzahlern bzw. Einkommensklassen durch Nichtbeseitigung der kalten Progression einseitig zur Sanierung des Bundeshaushaltes herbeizuziehen. Dieses Geld gehört von Rechts wegen nicht dem Bund, sondern dem Steuerzahler.

2. Zur Zuständigkeit: Soll der Bundesrat oder soll das Parlament abschliessend die entsprechenden Steuerentlastungen beschliessen? Die SVP-Fraktion kommt mehrheitlich zum Schluss, dass hier kein Spielraum besteht. Die Regelung ist klar. Dem Bundesrat muss der Vollzug zukommen. Dies hat überdies noch den Vorteil, dass im Rahmen der sonst periodischen Diskussionen im Parlament nicht immer wieder zusätzliche Begehren angemeldet werden können. Das Parlament muss deswegen nicht auf seinen politischen Einfluss verzichten; dieser bleibt in allen Bereichen der Finanzpolitik bestehen.

Ich fasse zusammen: Namens der Schweizerischen Volkspartei beantrage ich Ihnen, den Vorschlägen der Kommissionmehrheit zuzustimmen:

1. Der Schwellenwert ist auf 7 Prozent festzulegen.

2. Der Bundesrat hat automatisch für den Ausgleich der kalten Progression zu sorgen.
3. Als Stichtag für die Teuerungsrechnung soll der 1. Januar 1982 gelten.
4. In der Übergangsbestimmung soll festgehalten werden, dass der Ausgleich in der Veranlagungsperiode 1985/86 auch dann erfolgen muss, wenn die 7 Prozent in den Jahren 1982/83 nicht erreicht werden.

Schliesslich lehnt die SVP-Fraktion die Motion Aubert ab; einem Postulat würden wir zustimmen.

Schmid: Die sozialdemokratische Fraktion begrüsst die Vorlage zum Ausgleich der kalten Progression und stimmt ihr vollumfänglich zu. Ich darf darauf hinweisen, dass das nicht politischer Opportunismus ist, der vor den Wahlen zwar ein Stück weit verständlich sein mag, aber mit einer grundsätzlichen Haltung nichts zu tun hätte. Ich darf ferner darauf hinweisen, dass unser Fraktionskollege Otto Stich schon im Jahre 1979 eine Motion eingereicht hat, mit der er den Ausgleich der kalten Progression verlangt und zugleich – und das ist das Wertvolle an jenem Vorstoss – Kompensationsmöglichkeiten für die daraus resultierenden Einnahmeherausfälle des Bundes aufgezeigt hat, nämlich den Übergang zur Gegenwartsbesteuerung. Wir haben mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat in seiner Botschaft zur Steuerharmonisierung diese Gegenwartsbesteuerung jetzt ebenfalls vorsieht, und ich möchte hier den Wunsch ausdrücken, dass diese Vorlage vom Parlament etwas speditiver behandelt wird als die Vorbereitung dazu in der Verwaltung. Ich darf weiter darauf hinweisen, dass im Jahre 1982 unser Fraktionskollege Max Chopard ebenfalls einen Vorstoss vorgelegt hat, der den Ausgleich der kalten Progression verlangt hat. Ich darf drittens erwähnen, dass die Vorlage, die wir jetzt beraten, von Bundesrat Willi Ritschard – der auch zu uns gehört – dem Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung beantragt worden ist, so dass also von uns aus kein Zweifel aufkommen kann, dass wir die kalte Progression ausgleichen möchten.

Die Vorbehalte, die ich nachher erwähne, beziehen sich bloss auf die technische Ausgestaltung, nicht aber auf das Grundsatzproblem. Grundsätzlich treten wir aus politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Gründen für den Ausgleich der kalten Progression ein.

Vorerst zu den politischen Gründen: Wir teilen voll die Auffassung, dass es für den Bürger unzumutbar ist, wenn er Steuern zu zahlen hat, die nie beschlossen worden sind. Aus diesem Grundsatz ergibt sich, dass der Stichtag – wie die Kommission zu Recht beantragt – nur der 1. Januar 1982 sein kann, denn im November 1981 wurden die jetzt geltenden Steuersätze beschlossen. Das Volk hat ausdrücklich ja gesagt zu diesen Steuersätzen. Ein weiter zurückgehender Ausgleich der kalten Progression wäre also mit dem Grundsatz, dass der Bürger nur jene Steuern zu bezahlen hat, die er beschlossen hat, unvereinbar.

Zu den rechtlichen Gründen: Es geht hauptsächlich um verfassungsrechtliche Überlegungen. Die Kommissionssprecher haben bereits darauf hingewiesen, dass es einen Artikel 42bis der Bundesverfassung gibt, aus dem hervorgeht, dass der Fehlbetrag der Bilanz abzutragen ist. Wir vertreten aber die Auffassung, dass es nicht der Sinn dieser Verfassungsbestimmung sein kann, den Fehlbetrag der Bilanz durch Inflationsgewinne des Bundes abzutragen. Artikel 41ter der Bundesverfassung, wonach die Folgen der kalten Progression periodisch auszugleichen sind, ist später in die Bundesverfassung hineingekommen. Die an dieser 1971 entstandenen Verfassungsbestimmung mitwirkenden staatlichen Organe wussten, dass es daneben noch eine frühere Bestimmung aus dem Jahre 1958 gab. Man musste also damit rechnen, dass ein Zielkonflikt entstehen kann, und hat sich trotzdem vorbehaltlos für die Verfassungsbestimmung, Artikel 41ter, Ausgleich der Folgen der kalten Progression, entschieden. Das sind unsere rechtlichen Überlegungen.

Zu den wirtschaftlichen Überlegungen: Wenn wir die Folgen der kalten Progression nicht ausgleichen würden, könnte der Bund in die Lage kommen, aus der Inflation Nutzen zu ziehen. Verschiedene meiner Fraktionskollegen, und ich selbst, haben in den letzten Jahren immer wieder darauf hingewiesen, dass es Aufgabe des Staates ist, die Inflation nicht nur zu bekämpfen, sondern auch zu verhüten. Wenn wegen Schwäche der Regierung oder der Notenbank oder wegen ausländischer Einflüsse eine starke Inflation entsteht, wird – das zeigen ausländische Erfahrungen – letztlich auch das Ziel der Vollbeschäftigung gefährdet. Will man die Inflation trotzdem beseitigen – das zeigen hauptsächlich die Verhältnisse in Grossbritannien und in den Vereinigten Staaten –, so ist das nur mit ausserordentlich schmerzhaften Opfern für die gesamte Bevölkerung erreichbar. Wir möchten diese Opfer unserem Volk ersparen. Ein Beitrag dazu ist, den Bund nicht in die Lage zu versetzen, von der Inflation auch noch zu profitieren. Das tut er bis jetzt nicht. Das hat eine Botschaft zu einem der letzten Budgets gezeigt. In der Finanzkommission verlangten wir seinerzeit, dass sich der Bund zur Frage äussert, ob er von der Inflation profitiert oder nicht. Es ergab sich, dass er nicht davon profitiert. Wir wollen, dass das so bleibt und dass von daher unsere Regierung zusammen mit der Nationalbank einen starken Anreiz hat, die Inflation zu verhüten. Soviel zum Grundsätzlichen.

Ich habe gesagt, wir hätten in bezug auf die technische Ausgestaltung dieser Vorlage einige Vorbehalte, die sich allerdings nicht zu von der Kommission abweichenden Anträgen verdichten. Wir haben in unserer Fraktion darüber diskutiert, ob der sogenannte Schwellenwert bei 7 oder 10 Prozent sein soll. Für 10 Prozent hätte gesprochen, dass die meisten kantonalen Steuergesetze Schwellenwerte in dieser Grössenordnung vorsehen; und in einer Zeit, da mit der Steuerharmonisierung endlich vorwärts gemacht werden sollte, wären 10 Prozent gerechtfertigt gewesen. Am Grundsatz des Ausgleiches der kalten Progression hätte sich damit allerdings nichts geändert. Lediglich die zeitlichen Abstände zwischen den Ausgleichen wären etwas grösser gewesen. Im Interesse eines Kompromisses – es gab Kommissionsmitglieder, die einen Schwellenwert von 5 Prozent befürworteten – schwenkten wir aber auf die 7 Prozent ein, obwohl in unserer Fraktion bemängelt worden ist, wie wir auf diese «Primzahl» gekommen sind. Das ist aber kein materieller Grund, um davon abzuweichen.

Noch ein anderes Problem, das ebenfalls die technische Ausgestaltung betrifft, wurde in unserer Fraktion diskutiert: Wir haben uns gefragt, ob es nicht zweckmässiger wäre, wenn die Bundesversammlung für den Beschluss über den Ausgleich der kalten Progression zuständig wäre. Wir haben uns deshalb der Kommission angeschlossen, weil aufgrund der Vorlage für die Bundesversammlung praktisch kein Spielraum mehr bestanden hätte und weil wir davon ausgehen, dass wir alle genug aufgelastet sind und uns nicht noch zusätzliche Arbeit aufladen sollten.

Ich darf Ihnen daher im Namen meiner Fraktion beantragen, auf diese Vorlage einzutreten und den von der Kommission vorgelegten Anträgen zuzustimmen.

Schüle: Die freisinnig-demokratische Fraktion tritt für eine rasche Lösung ein und damit auch für eine Beendigung der unfruchtbaren Auseinandersetzungen um diese Frage. Unsere unveränderte Haltung stimmt in bemerkenswerter Weise mit der Haltung der SP überein, wie sie heute von Herrn Schmid zum Ausdruck gebracht worden ist. Unsere Fraktion akzeptiert die in der Kommission ausgehandelte Kompromissformel, wenn diese auch mit dem Schwellenwert von 7 Prozent eine etwas willkürliche Komponente erhalten hat. Massgebend für diese positive Haltung der Fraktion ist, dass der Bürger und Steuerzahler Anspruch auf eine unverzügliche Regelung hat. Massgebend ist auch, dass die Kommission mit ihrer Lösung einen breiten Konsens erreicht hat und dass in jedem Fall die Lösung bereits in der nächsten Veranlagungsperiode zum Tragen kommen wird. Wesentlich für uns ist auch, dass die Volksinitiative

zurückgezogen wird, wenn wir heute im Parlament keinerlei Verschlechterungen mehr vornehmen.

Insgesamt ist für uns der Vorschlag der Kommission die bessere Lösung, als sie die Initiative gebracht hätte. Offen bleibt natürlich die Frage, ob und wann einmal der auf 7 Prozent angesetzte Schwellenwert in einer Periode einen Nichtausgleich der kalten Progression zur Folge haben wird. Wir müssen in diesem Fall einfach wissen, dass die zu hohen Einnahmen, die der Bund dann bezieht, nur vorübergehender Natur sein werden. Wir programmieren damit grössere Einnahmenschwankungen für die Zukunft vor, obwohl ja die Unsicherheiten in der Einnahmenbudgetierung beim Bund schon heute eher zu gross als zu klein sind. Nun sind doch einige Feststellungen nötig zu den Fragen Automatismus, Ausfälle, Zuständigkeit und Gegenwartsbesteuerung. Unser heutiges System beinhaltet einen Mechanismus: dass nämlich die reale Steuerbelastung ansteigt, allein wegen des Einflusses der Inflation. Das ist ein Automatismus! Ohne entsprechende demokratisch zustandekommene Beschlüsse kommt es also zu Steuererhöhungen, die massiv ausfallen wegen der «weltrekordverdächtigen» Progression bei unserer Bundessteuer. Mit dem verfassungsmässigen Ausgleich der kalten Progression wird allein und ausschliesslich dieser Automatismus der ständigen Steuererhöhungen korrigiert.

Nun, wie steht es mit den «Ausfällen» oder den «automatischen Löchern», wie Frau Uchtenhagen vorhin gesagt hat? Das Wort »Ausfälle« scheint uns in diesem Zusammenhang einfach nicht angebracht. Ausfälle können ja nur dann entstehen, wenn man entgegen dem Verfassungsauftrag Einnahmen in die Finanzplanung einsetzt, die einem gar nicht zustehen. Der Sündenfall liegt nicht im Ausgleich, sondern in der beabsichtigten «Vereinnahmung» der kalten Progression oder eben Provision, wie man dann besser sagen würde. Was in einem verfassungskonformen System des Progressionsausgleichs der Bundeskasse entgeht, ist nur jener Teil der Mehreinnahmen, den der Bund über die Teuerung hinaus wegen der steilen Progression zusätzlich einverlangen würde.

Wie steht es mit der Konkurrenz der anderen Verfassungsbestimmung, nach der der Fehlbetrag der Bilanz des Bundes abzutragen ist? Man muss nicht Jurist sein, um zu sehen, dass es sich beim 1958 in die Verfassung aufgenommenen Artikel 42bis um eine *lex generalis* handelt und beim 1971 in die Verfassung aufgenommenen Zusatz um eine *lex specialis*. Und da eine Finanzpolitik durchaus möglich wäre, die beide Verfassungsziele berücksichtigt, ist höchstens zu folgern, dass unsere Finanzpolitik in den letzten Jahren nicht verfassungskonform war. Wo kämen wir hin, wenn das Argument BV 42bis stichhaltig wäre? Man könnte dann beliebig auch von allen anderen Verfassungsbestimmungen abrücken, in denen konkrete Sätze oder Anteile festgelegt sind. In Artikel 41ter Absatz 5 über die direkte Bundessteuer ist beispielsweise festgelegt: «Vom Rohertrag der Steuer fallen drei Zehntel den Kantonen zu.» Konsequenterweise müsste man dann sagen: Wir können jetzt nicht alle drei Zehntel den Kantonen zuweisen, wir müssen auch die konkurrierende Verfassungsbestimmung 42bis mitberücksichtigen. Was würden aber die Kantone sagen, wenn man ihnen dies zumuten würde, wie man das in der Vergangenheit gegenüber dem Steuerzahler bedenkenlos getan hat?

Nun zur Zuständigkeit. Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest, die Bundesversammlung müsse darüber beschliessen. Aufgrund unserer Verfassung ist nur die eine Frage offen, wie wir die Bestimmung «periodisch» definieren wollen. Der Kommissionsantrag beantwortet diese Frage klar. Es geht nicht mehr um eine Frage der Kompetenzen. Es wird dem Bundesrat keineswegs eine neue Kompetenz übertragen, wir erteilen ihm vielmehr den Auftrag zum Vollzug einer klaren Gesetzesbestimmung. Es bleibt dem Bundesrat die Aufgabe, die neuen Ansätze zu ermitteln. Deshalb halten wir am Antrag der Kommission fest.

Nun ist auch die Frage der Gegenwartsbesteuerung in die Diskussion geworfen worden. Die heutigen Steuersätze der Wehrsteuer wurden festgelegt innerhalb eines ganzen Steu-

ersystems, das auf dem Prinzip der zweijährigen Vergangenheitsbemessung basiert. Bei einem anderen System, bei einjähriger Gegenwartsbemessung beispielsweise, wie im neuen Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung vorgeschlagen, hätte man auch andere Steuersätze festlegen müssen. Das beweist die Botschaft des Bundesrates zu dieser neuen Vorlage über die Steuerharmonisierung. Dort schlägt er nicht nur den Übergang zur einjährigen Gegenwartsbemessung vor, sondern gleichzeitig auch einen Artikel zur Anpassung der Abzüge und des Tarifs an dieses neue System. Das Argument, der Ausgleich der kalten Progression müsste richtigerweise an den Übergang zur einjährigen Gegenwartsbemessung gekoppelt werden, ist darum nicht stichhaltig. Ich darf daran erinnern, dass allein von 1971 bis 1975 der maximale Steuersatz bei der direkten Bundessteuer von 7,2 auf 11,5 Prozent erhöht worden ist, das also in einer besonders inflationären Zeit.

Abschliessend bleibt festzuhalten, dass die heute zu treffende Regelung materiell unverändert auch ins neu zu schaffende Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung aufgenommen werden muss.

Ich beantrage Ihnen namens der Fraktion, einzutreten und den Kommissionsanträgen zuzustimmen.

Weber Leo: Die CVP stimmt sämtlichen Anträgen der Kommission zu. Sie ist insbesondere auch positiv eingestellt zu den Neuerungen, welche die Kommission eingebracht hat, nämlich zum Schwellenwert von 7 Prozent und zum obligatorischen Ausgleich im Jahre 1985. Wir verbinden mit dieser Zustimmung die feste Erwartung, dass die Volksinitiative nun zurückgezogen wird. Sie gestatten mir drei Bemerkungen kommentierender Art.

Es ist unbestritten, dass der bisherige Vollzug der Verfassungsbestimmung unbefriedigend war. Eine saubere Lösung drängte sich deshalb auf. Mit dem Bundesbeschluss wird eine solche Lösung präsentiert. An sich wären auch andere Modelle denkbar gewesen, wie sie etwa in den Kantonen gebraucht werden. Doch die Diskussion solcher Modelle wurde durch die Volksinitiative, die einen ganz bestimmten Weg vorzeigte, verhindert. Wir bedauern das ein wenig, denn das Problem, das umfassend angegangen werden sollte, ist damit degradiert worden zu einem ganz gewöhnlichen Wahlkampfthema im Vorfeld der Parlamentswahlen. Eine echte Diskussion war weder in der Kommission noch ist sie hier im Rat möglich.

Eine zweite Bemerkung: Es handelt sich unseres Erachtens nicht nur um eine Rechtsfrage, wie sie nun hochstilisiert worden ist und im Wort «Verfassungsbruch» gipfelt, sondern die Ausschaltung der kalten Progression ist ein eminent finanzpolitisches Problem. Es stellt sich nämlich schlicht und einfach die Frage, ob diese Mindereinnahmen für den Bund angesichts seiner Lage verkraftbar sind oder ob sie es nicht sind; denn die Ausschaltung der kalten Progression kostet etwas. Der Bundesrat hat in den Finanzperspektiven wenigstens in einer Fussnote darauf hingewiesen, dass die kalte Progression und deren Ausschaltung kompensiert werden müsse. In der Botschaft schreibt er davon nichts mehr. Er begnügt sich mit der Feststellung, der Bund werde ja dank der Teuerung allein einige Mehreinnahmen haben. Das Thema der Kompensation ist dann vom Ständerat aufgegriffen worden. Er legt uns eine Motion vor. Wir lehnen mit der Kommission diese Motion als Motion ab, und zwar aus zwei Gründen: Einmal deshalb, weil in der Motion die Kompensation auf die Erhöhung von indirekten Steuern beschränkt wird. Es gibt auch andere Möglichkeiten, zum Beispiel einen Subventionsabbau, also eine Korrektur auf der Ausgabenseite.

Zum zweiten lehnen wir sie ab, weil sie unverzügliche Massnahmen auf dem Steuersektor verlangt, ein Begehren, das nicht durchsetzbar ist. Das wissen wir alle. Wir sind aber einverstanden, dass die Motion als Postulat überwiesen wird.

Eine dritte Bemerkung: Wir betrachten die jetzige Lösung, die wir für den Augenblick akzeptieren, nicht als ein Tabu und als eine Endlösung, die allenfalls nicht mehr zu korrigieren

ren wäre. Sie ist für heute akzeptabel, weil wir eine geringe Teuerung haben. Diese geringe Teuerung wird sich wahrscheinlich, nach den bisherigen Erfahrungen, auch in den nächsten zwei, drei Jahren fortsetzen. Bei hohen Teuerungsraten wird der volle automatische Ausgleich aber fragwürdig; denn dann können die Ausfälle – ich wage dieses Wort trotz Herrn Schüle auszusprechen – Milliardenhöhe für eine Steuerperiode erreichen. Dannzumal werden unsere Nachfahren in diesem Saal das Modell zu überprüfen haben. Die Suche nach dem richtigen Modell ist ja nicht nur auf Bundesebene hängig, sondern auch in den Kantonen. Auch in den Kantonen ist eine gewisse Entwicklung in dieser Frage zu erwarten.

Ich möchte insbesondere Herrn Schmid sagen: Wenn man schon wirtschaftspolitische Ambitionen oder wirtschaftspolitische Gesichtspunkte einbringen will in die Frage der Ausschaltung der kalten Progression, dann müsste man eigentlich nicht ein starres, sondern ein bewegliches Modell wählen, wie es in den meisten Kantonen heute hängig ist. Wir werden also die Entwicklung in dieser Frage abwarten. Der heutige Entscheid ist – um mich juristisch auszudrücken – für uns kein Endentscheid, sondern ein Zwischenentscheid, den wir für einmal voll akzeptieren, weil wir im Moment keine andere Lösung sehen. Aber der volle Automatismus ist nicht der Weisheit letzter Schluss. Wir legen Wert darauf, diese Feststellung vor den Wahlen zu machen.

M. Carobbio: Pour le groupe du Parti du travail, du PSA et du POCH, il n'y a pas de doute que la compensation des effets de la progression à froid frappant le revenu des personnes physiques s'impose, et cela non seulement en raison de la disposition constitutionnelle qui oblige la Confédération à les compenser périodiquement. A ce propos, nous nous élevons une nouvelle fois contre le fait que, depuis 1971, les effets de la progression à froid n'ont été compensés entièrement qu'une seule fois et de réaffirmer notre désaccord face à la position de la majorité de ce Parlement qui, lorsqu'il a discuté la question dans le cadre du nouveau régime financier, avait considéré que le mandat constitutionnel était rempli bien que la compensation opérée par l'arrêté du 19 juin 1981 n'ait été que partielle. En effet, la compensation intégrale des effets de la progression à froid s'impose pour des raisons de justice élémentaire et d'équité fiscale. Le fait qu'un contribuable voit sa charge fiscale s'aggraver du fait de l'augmentation nominale de son salaire, qui n'est que la conséquence de la hausse du coût de la vie, alors que son revenu n'a en fait pas été amélioré, n'est pas équitable. Cela est particulièrement vrai pour les bénéficiaires de revenus modestes et moyens, d'autant plus que, il ne faut pas l'oublier, ils ont fortement contribué ces dernières années à l'augmentation des recettes de la Confédération en payant un supplément d'impôts à la faveur de la hausse de leur revenu imposable.

Bien différente est la situation des bénéficiaires de hauts revenus et des personnes morales. Pour les premiers, la progression du taux d'imposition s'arrête à 11,5 pour cent (revenu de 400 000 francs environ).

C'est pour ces raisons que notre groupe s'est toujours battu pour obtenir que les dispositions constitutionnelles obligent la Confédération à compenser périodiquement les effets de la progression à froid soient respectées et nous l'avons fait encore dernièrement dans le cadre de la discussion du nouveau régime financier de la Confédération en proposant une modification du barème des taux d'imposition, en particulier de ceux qui frappent les revenus imposables supérieurs à 100 000 francs et le relèvement du taux maximum de ce barème de 11,5 à 13 pour cent.

Notre proposition d'alors, contrairement au projet en discussion, tenait compte de la situation financière de la Confédération et compensait la perte provenant de l'allègement de l'imposition des revenus modestes et moyens par une imposition accrue des gros revenus, soit des revenus qui, d'une manière générale, ne sont pas touchés ou sont moins touchés par les effets de la progression à froid. Cependant,

cette proposition, dont l'adoption aurait eu pour effet que les dispositions constitutionnelles auraient été respectées et que les effets de la progression à froid auraient été entièrement compensés déjà à partir du 1^{er} janvier 1983 sans pour autant faire courir aux finances de la Confédération un péril majeur, a été malheureusement, comme d'habitude, repoussée par la majorité de ce Parlement. Il est donc évident que, si nous nous sommes prononcés à l'époque contre la proposition contenue dans l'initiative populaire des milieux bourgeois parce qu'elle demandait une réduction linéaire de 15 pour cent de l'impôt fédéral direct pour tous, y compris pour les gros revenus qui n'ont pas été touchés du tout, ou ne l'ont été que marginalement par les effets de la progression à froid (ce qui aurait eu pour conséquence, comme le dit le Conseil fédéral lui-même dans son message, de faire bénéficier ces contribuables d'un allègement réel d'impôt), nous nous prononçons aujourd'hui en faveur de la proposition visant à réaliser la compensation des effets de la progression à froid par l'introduction dans la législation fiscale d'une disposition complétant le dispositif constitutionnel.

Notre groupe entrera donc en matière sur le projet qui nous est soumis. Nous aurions préféré que soit décrétée en même temps une compensation strictement automatique et dégressive. J'avais d'ailleurs présenté une motion dans ce sens, motion qui avait été acceptée par le Conseil fédéral sous la forme du postulat, cela surtout pour tenir compte du fait que la progression à froid n'a pas les mêmes effets pour les bas et moyens revenus que pour les gros revenus. Malgré cela, nous nous rallions à la solution qui consiste à étirer les paliers du tarif de manière uniforme et à augmenter dans la même proportion les déductions sociales.

Pour ce qui est du niveau à partir duquel la compensation doit intervenir, notre préférence allait au taux de 5 pour cent; elle n'allait en tout cas pas au taux de 10 pour cent, mais, par souci de conciliation, nous pouvons nous rallier à celui de 7 pour cent, qui constitue une solution de compromis bien qu'elle ne nous apparaisse pas entièrement satisfaisante, comme l'ont dit d'autres de nos collègues. Nous nous rallions aussi aux dispositions finales et transitoires proposées par notre commission, en vertu desquelles la compensation doit intervenir au cours de la prochaine période d'imposition, même si le renchérissement n'atteint pas le taux de 7 pour cent fixé à l'article 45, 2^e alinéa. Cela dit, nous devons aussi souligner que cette opération, quoique juste et nécessaire, est partielle et unilatérale et qu'elle ne doit constituer qu'une solution transitoire. En effet, elle élide le problème des conséquences financières des mesures proposées. C'est un fait que la correction des effets de la progression à froid, tout en entraînant une moins-value de recettes fiscales, permet encore des recettes supplémentaires proportionnelles au renchérissement, ce qui signifie concrètement que, de toute façon, les bénéficiaires des revenus modestes et moyens verront, malgré la compensation, leurs charges fiscales s'aggraver dans une mesure plus forte que les bénéficiaires des revenus des derniers paliers et en particulier de ceux auxquels le taux fixe de 11,5 pour cent est appliqué. Cette situation justifierait à nos yeux l'augmentation des taux d'imposition frappant les gros revenus et en particulier du taux maximum du barème, cela aussi bien pour des raisons d'équité fiscale que pour tenir compte de la situation des finances fédérales. Nous savons cependant que cela n'est pas possible dans le cadre de l'examen du projet de loi en discussion, car une telle modification nécessiterait la révision des dispositions constitutionnelles. Néanmoins, notre groupe, tout en se prononçant en faveur des modifications proposées par notre commission, soulève aujourd'hui le problème et demande qu'il soit examiné le plus rapidement possible.

Nous ne voudrions en effet pas que demain, c'est-à-dire après les élections, on vienne devant le Parlement nous proposer, pour faire face aux difficultés financières de la Confédération, une augmentation des taux de l'ICHA ou d'autres économies dans le domaine social. C'est avec ces réserves touchant les effets financiers des mesures proposées que nous nous prononcerons en faveur

de l'entrée en matière et des propositions de notre commission.

Blel: Die Fraktion des Landesrings und der evangelischen Volkspartei ist für Eintreten. Wir gehören seit langem zu den Vorkämpfern für den Ausgleich der kalten Progression, und wir haben nun endlich die Hoffnung, dass dieses Geschäft von der Traktandenliste wekommt und damit dieser Stein des Anstosses in der Besteuerung wegfällt. Seit 1971 gibt es eine klare Verfassungsbestimmung, und zwar meines Erachtens als imperativen Auftrag und nicht nur als grosse Zielrichtung. Deshalb ist es nötig, dass wir eindeutige gesetzliche Bestimmungen vorsehen, die das Verfahren abschliessend regeln. In diesem Sinne sind die Anträge der Kommission vertretbar. Es muss künftig ausgeglichen werden; es wird nicht mehr darüber diskutiert, ob und wieviel. Wir haben von unserer Seite aus im Interesse des Konsenses, den wir gefunden haben, auf weitergehende Anträge verzichtet. Für uns stellt das, was nun vorliegt, das Minimum dar. Wir könnten also sagen: Ende gut, alles gut.

Es ist dennoch erstaunlich, welch zähen Kampf es brauchte, bis wir soweit kamen. Ich denke an die Anträge bei der letzten Finanzordnung, die abgelehnt worden sind. Ich denke auch an die Motionen, die hier unterbreitet wurden. Auch unsere Fraktion hat eine Motion unterbreitet, die abgelehnt wurde.

Interessant ist auch der Slalomlauf von Kollege Schmid in dieser Frage. Ich gestatte mir immerhin folgende Bemerkung: Kollege Chopard hat nicht etwa im Auftrag seiner Fraktion, sondern als Präsident der Angestelltengruppe des Parlamentes diese Motion eingereicht; sie ist unterschrieben von allen Mitgliedern der Angestelltengruppe. Das möchte ich nur der Ordnung halber festhalten. Aber ich freue mich, dass man auch bei der SP eingesehen hat, dass dieses Problem vom Tisch muss. Ebenso erfreut bin ich natürlich über die Stellungnahme der CVP. Aus jener Gruppe sind ja noch heftige Vorbehalte gemacht worden, als wir im Parlament diskutierten. Ich nehme wohl an, dass ein grosses Verdienst an dieser Wende nicht zuletzt unserem Kollegen Remigius Kaufmann zukommt, der mit uns immer für einen Ausgleich der kalten Progression gekämpft hat.

Es ist aber äusserst bedenklich, dass es eine Volksinitiative brauchte, bis wir bereit waren, einen klaren Verfassungsauftrag auszuführen. Das finde ich das Bedenkliche an der ganzen Übung, und ich verstehe auch nicht, warum der Bundesrat mit so viel Zögern und Wenn und Aber an diese Aufgabe gegangen ist.

Die Anträge der Kommission sind für uns akzeptabel. Dem berühmten Satz von 7 Prozent können wir nur zustimmen, weil wir glücklicherweise in Artikel 154 noch eine Übergangsbestimmung haben, in der zwingend vorgeschrieben wird, dass wir auf jeden Fall auf die Veranlagungsperiode 1985/86 ausgleichen müssen. Das war mit ein Grund, warum wir darauf verzichtet haben, weitergehende Anträge zu stellen (z. B. Ausgleich bei 5 Prozent Teuerung). Die Initiative ist immer noch auf dem Tisch und wird natürlich nur zurückgezogen, wenn der minimale Antrag der Kommissionsmehrheit durchgeht.

Sehr zu diskutieren gegeben hatte die Kompetenz der Durchführung. Ständerat und Kommissionsmehrheit wollen die Durchführung dem Bundesrat übertragen. Bei so klaren Verfassungsbestimmungen hat es doch keinen Sinn, dass man eine andere Instanz, das Parlament, dazwischenschaltet. Das tut man doch höchstens dann, wenn man glaubt, auf diesem Weg die Geschichte verzögern oder abschwächen zu können.

Ich bin etwas überrascht, dass der Bundesrat hier noch das Parlament einschalten will. Wenn der Bund nimmt, bei Posttaxen, bei Telefentarifen, oder was immer es sei, ist der Bundesrat nicht kleinlich und beansprucht gerne die Kompetenz. Dort, wo er etwas hergeben muss, das ihm eigentlich gar nicht gehört, möchte er plötzlich das Parlament dazwischenschalten. Das leuchtet mir nicht ein. Ich ziehe eine klare, eindeutige Regelung vor. Wir wissen nun: Wenn

die und die Voraussetzung erfüllt ist, muss ausgeglichen werden.

Es gilt noch einmal eine politische Überlegung zu machen – es ist wiederholt betont worden –: Die Steuerlastverteilung ist ein politischer und kein technischer Entscheid. Es ist also nicht angängig, dass auf dem Wege der kalten Progression politische Entscheide, die vom Parlament und vom Stimmbürger getroffen werden, einfach unterlaufen werden können und sich dadurch die Steuerlastverteilung verschleibt. Nach wie vor ist darum der Ausgleich der Folgen der kalten Progression eine wichtige politische Forderung.

Nun kann man natürlich auch finanz- und wirtschaftspolitische Überlegungen anstellen. Heute ist zwar nicht der Anlass, noch einmal grosse finanzpolitische Diskussionen zu entfachen. Wir hatten solche dieses Jahr, und zwar eingehend, als wir den Zwischenbericht zur Finanzplanung behandelten. Nach den Rechnungen, die uns vorliegen, dürfte die «Mehrbelastung» des Bundeshaushaltes gegenüber der Lösung des Bundesrates etwa 350 Millionen Franken ausmachen. Das ist vertretbar, insbesondere dann, wenn wir berücksichtigen, dass wir nun auch im Interesse einer Lösung darauf verzichtet haben, Anträge zu stellen, die rückwirkend noch die Folgen der kalten Progression ausgleichen. Es sind einige hundert Millionen Franken immer noch nicht ausgeglichen, und die stellen ein Ärgernis dar, nicht zuletzt auch in den Angestelltenkreisen. Das ist der Grund, weshalb sie sich so vehement für den Ausgleich eingesetzt haben.

Sie sehen daraus schon das Ausmass unseres Entgegenkommens zu den Anträgen der Kommission. Wenn man laufend ausgleicht oder nur in kleinen Schritten, ist natürlich auch der Ausfall für die Finanzen im Verhältnis geringer, andererseits wird realistischer budgetiert, weil in den Budget- und Finanzplänen keine Einnahmen mehr bestehen, die dem Bund eigentlich gar nicht zustehen. Von dieser Seite her ist es ein Beitrag an eine realistischere Finanzpolitik, wenn wir künftig regelmässig die Folgen der kalten Progression ausgleichen.

Es kommt ein weiteres hinzu: Ich bin überzeugt, dass ein Teil der Ausgabensteigerung natürlich darauf zurückzuführen ist, dass dank der kalten Progression eben die Einnahmen munter sprudelten. Das trifft natürlich nicht nur für den Bund zu, sondern auch für die Kantone und die Gemeinden. Es gibt schliesslich noch ein Problem im Zusammenhang mit den Kantonen, das wir in der Kommission diskutiert haben. Die Kantone partizipieren positiv und negativ mit 30 Prozent an der direkten Bundessteuer. Selbstverständlich bekommen auch sie weniger, wenn wir ausgleichen. Andererseits aber – und das sollten wir nicht vergessen – ist für die Kantone ein grundsätzliches Problem, dass sich der Anteil der direkten Besteuerung gesamtschweizerisch Richtung Bund verschoben hat, solange, als man beim Bund nicht oder ungenügend ausgeglichen hat, hingegen auf kantonaler Ebene häufig regelmässig die Folgen der kalten Progression ausgeglichen hat. Es ist also durchaus auch im Interesse der Kantone, wenn man auf Bundesebene ausgleicht. Es kommt hinzu, dass die Kantone heute genauer wissen, welche Einnahmen zu erwarten sind, wenn sie ihre Budgets erstellen, wenn der Bundesrat gemäss den festen Bedingungen den Ausgleich vornimmt, als wenn er nur Antrag an das Parlament stellt und das Parlament dann voll oder teilweise ausgleichen kann oder nicht. Mir scheint, es liegt gerade im Interesse der Kantone, dass der Bundesrat das ordnet. Sie wissen dann ganz genau, wenn man die Vorausschätzung über die Teuerung hat, was geschehen wird.

Es gibt aber auch noch eine langfristige wirtschaftspolitische Überlegung in diesem Zusammenhang. Es hat sich erwiesen, dass stark progressive Steuersysteme Ihre Nachteile haben. Diese Nachteile treten dann an den Tag, wenn sozusagen wirtschaftliche Stagnation herrscht, verbunden mit starker Inflation. Dann wirken stark progressive Steuersysteme kontraproduktiv auf den Wirtschaftsablauf. Ein Blick in unsere Nachbarländer unterstreicht diese Feststellung.

Wir beantragen Ihnen Eintreten auf die Vorlage in der Form, wie sie Ihnen die Kommission beantragt, und wir binden daran die Erwartung, dass dann auch beim Bundesgesetz über die direkten Steuern des Bundes eine entsprechende Bestimmung in dieses Gesetz hineingenommen wird.

M. Coutau: La démocratie et nos institutions sont en train de remporter un important succès. Le groupe libéral est heureux que le problème posé par l'alourdissement automatique de la charge de l'impôt fédéral, en raison de la seule augmentation des prix et de l'indexation des salaires, soit enfin aujourd'hui sur le point de trouver une solution équitable et conforme à la constitution. Nous regrettons qu'il ait fallu attendre si longtemps, nous regrettons qu'il ait fallu jusqu'à en appeler au peuple pour y parvenir. Mais aujourd'hui, nous voulons oublier ces regrets et ces tergiversations pour nous concentrer sur la satisfaction que nous procure le résultat atteint dans la quasi-unanimité.

Cette satisfaction est à la mesure de la déception que nous avait procuré le refus par ce conseil d'adopter sous forme de motion, les interventions présentées pourtant par plusieurs groupes en 1981. Leur transformation en postulat lors de la session de juin 1982, a déclenché une réelle indignation dans la population. Ainsi une initiative populaire a été lancée, qui, en moins d'un an, a recueilli près de 120 000 signatures. Il est fâcheux que dans ce pays, il faille lancer une initiative populaire pour assurer le respect d'une disposition constitutionnelle pourtant parfaitement précise et impérative. Toutefois, il est heureux que nos institutions permettent précisément au peuple lui-même de déboucher les oreilles des autorités quand elles se montrent décidément trop sourdes à l'application de leurs obligations expresses.

Il faut aussi saluer la réaction du Conseil fédéral. Tardivement, il est vrai, en fin d'année 1982, il a déposé le projet dont nous débattons aujourd'hui. Certes, ce projet était à l'origine bien timide et c'est le mérite du Conseil des Etats de lui avoir, pour l'essentiel, donné la forme sous laquelle il nous est présenté aujourd'hui.

Mais, sans la volonté rapide, nette et sans équivoque manifestée par les signataires de l'initiative populaire, nous avons quelque raison de penser que la version définitive aurait été assez loin du texte que nous avons sous les yeux. C'est dire que le groupe libéral apporte son soutien au projet tel qu'il sort des délibérations de la commission. Même s'il ne correspond pas en tout point à l'initiative, nous nous efforcerons de convaincre les signataires que, dans cette forme, il répond pour l'essentiel à leurs légitimes préoccupations. Ainsi, c'est le Conseil fédéral lui-même qui est tenu de procéder à l'adaptation des tarifs de l'impôt fédéral direct. Il devra le faire de façon à compenser intégralement les effets de la progression à froid. La date à partir de laquelle la hausse des prix sera calculée, sera le 1^{er} janvier 1982; enfin la correction devra intervenir dès que l'indice aura augmenté de 7 pour cent, mais en tout cas pour la période de taxation 1985 à 1986.

Certes, ces dispositions sont contraignantes, mais pourquoi ne le seraient-elles pas? Elles ne le sont ni plus ni moins que, par exemple, les règles de l'adaptation des rentes AVS au renchérissement. Il me semble que les contribuables peuvent légitimement être traités de la même façon que les rentiers de l'AVS vis-à-vis des effets du renchérissement.

Je ne voudrais pas pourtant qu'en compensant les effets de la progression à froid, nous passions pour des affameurs de la Confédération. Nous avons montré à plusieurs reprises notre souci de l'équilibre des finances fédérales et nous avons souscrit non seulement à des compressions de dépenses, mais aussi à des augmentations de recettes, notamment à l'occasion du dernier régime des finances. Il est vrai que la compensation rigoureuse des effets de la progression à froid prive le fisc de recettes sur lesquelles il avait l'habitude de compter. Mais je voudrais dire ici une fois de plus, en toute clarté, que cette augmentation automatique des recettes, entraînée par la seule hausse des prix, était anticonstitutionnelle. Or, l'on ne peut admettre la référence

à l'article 42^{bis} qui prescrit à la Confédération l'obligation d'amortir le découvert de son bilan. Si elle doit effectivement s'y efforcer, ce ne peut en aucun cas être à la faveur de mesures contraires à la constitution. D'ailleurs, le Conseil fédéral ne se réfère pas si souvent à l'article 42^{bis} de notre constitution, lorsque de nouvelles dépenses sont proposées, sans que les recettes correspondantes soient toujours disponibles.

En réalité, la compensation des effets de la progression à froid ne réduit pas les recettes de la Confédération. On ne saurait parler à son sujet d'une moins-value imposée aux recettes. Il s'agit exclusivement du refus d'une augmentation automatique et anticonstitutionnelle des recettes par le biais d'un alourdissement tout aussi automatique et anticonstitutionnel de la charge fiscale des contribuables. Nous avons voulu que, dans notre pays, le citoyen contribuable détermine démocratiquement le poids de ses impôts. Nous devons loyalement respecter cette volonté et avoir le courage, si l'augmentation des tâches de la Confédération l'impose, de placer le citoyen en toute clarté et en toute logique en face de la facture qui résulte de prestations étatiques nouvelles. En esquivant cette règle, par le recours à l'expédient de la progression à froid, on porte une atteinte pernicieuse à la confiance qu'exige toute démocratie entre les autorités et les citoyens.

Mais en réglant aujourd'hui le problème de la progression à froid, nous devons admettre d'empêcher aussi celui de la dégression à froid qui réduit automatiquement certaines recettes de la Confédération, en raison de cette même inflation. Ce sont en particulier les recettes douanières qui souffrent de ce phénomène et c'est avec le plus grand intérêt que nous prendrons connaissance des propositions que le Conseil fédéral ne manquera pas de nous faire à cet égard.

Enfin, je voudrais insister sur le fait qu'en écartant l'essentiel des effets négatifs que l'inflation inflige aux contribuables, nous ne devons absolument pas pour autant relâcher nos efforts pour contenir cette inflation. Même si aujourd'hui, elle semble heureusement en sensible régression, la victoire n'est jamais définitivement acquise à cet égard. Avoir atténué un des aspects de sa nocivité ne nous dégage en aucune façon du devoir prioritaire de la juguler en tout temps.

Chopard: Eine Vorbemerkung zu Kollege Leo Weber: Ich weise zurück, dass die Vorstösse zur kalten Progression hier aus Wahltaktik gemacht wurden, vor allem, wenn er damit die eingereichten Motionen meint. Dazu ist mir das Thema zu ernst. Wenn ich böseartig wäre – ich bin es aber nicht –, könnte ich eher sagen, dass seine Bemühung um die Tunnelgebühren unter dieses Thema einzustufen wäre. Ich stelle jedenfalls fest, dass in den Wahlbroschüren der Kreise um Leo Weber im Kanton Aargau jenes Geschäft sehr gross und gebührend hervorgehoben wird; aber lassen wir das. Seit 1972 besteht in der Bundesverfassung der klare Verfassungsauftrag, wonach die Folgen der kalten Progression für natürliche Personen periodisch auszugleichen sind. Dieser Verpflichtung sind die Behörden bisher nur teilweise und zögernd nachgekommen. Wie der Bundesrat jedoch letzten Sommer versprochen hat, soll das jetzt mit dieser Vorlage geändert werden. Die Vorlage des Bundesrates ist, besonders wie sie Ihnen aus der Vorberatung unserer Kommission unterbreitet wird, auch aus der Sicht aller Arbeitnehmer erfreulich. So wird darin erstmals der grundsätzliche Anspruch auf einen regelmässigen und vollen Ausgleich der Folgen der kalten Progression anerkannt. Damit wird der verfassungsmässige Auftrag zum Ausgleich der kalten Progression hervorgehoben. Man hat zwar diese Verfassungsbestimmung wiederholt zur Vorschrift nach einem ausgeglichenen Bundeshaushalt in Konkurrenz gebracht. Nach meiner Meinung trifft das nicht zu. Es ist auch falsch, immer von den ausfallenden Einnahmen zu sprechen oder Kompensationen zu verlangen. Steuern, auf die der Staat keinen Anspruch hat, müssen nicht ausgeglichen werden. Wenn wir nach dem Vorschlag Ihrer Kommission das Problem

endlich lösen, wird ein besseres und vor allem gerechteres Steuerklima entstehen. Ich erinnere daran, dass bei der letzten Änderung der Bundesfinanzordnung die untersten Einkommensschichten, soweit sie nicht überhaupt wehrsteuerfrei sind, durch die Anhebung der Sozialabzüge und die Gewährung des Stufenrabattes entlastet wurden, während die höchsten Einkommen von der proportionalen Besteuerung profitierten. Die dazwischen liegenden Einkommensschichten, vor allem die Angestellten und Arbeiter als mittlere Einkommensschicht, haben und hatten diese Bevorzugung durch eine übermässige Progression zu finanzieren. Gerade wegen dieser übermässigen Progression bekamen sie auch die Auswirkungen der kalten Progression am stärksten zu spüren.

Mit den Anträgen der Kommission können wir eine gute und befriedigende Lösung für alle Kreise einleiten. Wenn der Nationalrat – und dann hoffentlich auch der Ständerat – den tragbaren Kompromiss gutheissen, werden ja zudem die Initianten der Volksinitiative – wie sie schriftlich angekündigt haben – die Initiative zurückziehen.

Ich bitte Sie deshalb aus Überzeugung, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

M. Kohler Raoul: Je me réjouis beaucoup de ce qu'aujourd'hui notre conseil et, peut-être pour la fin de cette session, les deux Chambres approuveront une loi destinée à compenser les effets de la progression à froid et qu'ainsi elles mettront fin à cet impôt clandestin, produit d'un automatisme lié à l'inflation que presque tous prétendent n'avoir jamais voulu, qui est né sans que jamais le Conseil fédéral, le Parlement et le peuple ne l'aient décidé. Cet impôt clandestin a cependant eu la vie dure, puisque le peuple et les cantons ont signé son arrêt de mort en 1971 déjà et que la sentence n'a pas été exécutée ces dix dernières années en tout cas. Ce ne sont pourtant pas les interventions qui ont manqué. Je rappelle que lors du débat sur la prorogation du régime des finances fédérales, en 1981, j'avais, avec deux autres collègues, proposé, au nom de la Fédération des sociétés suisses d'employés, que la progression à froid soit compensée intégralement et automatiquement à chaque période de taxation par une décision du Conseil fédéral, c'est-à-dire à peu de choses près ce que vous proposez aujourd'hui votre commission unanime. Vous vous en souvenez peut-être, cette proposition a été refusée par 117 voix contre 55.

Trois motions, chargeant le Conseil fédéral d'élaborer des dispositions d'exécution pour compenser la progression à froid, ont été refusées, de justesse il est vrai, par notre conseil en juin de l'année passée, les représentants de la majorité estimant probablement que les difficultés, dans lesquelles se trouvaient les finances fédérales, justifiaient bien la désinvolture avec laquelle ils violaient un mandat constitutionnel. Il fallait donc mettre en œuvre des moyens beaucoup plus puissants pour contraindre le Conseil fédéral et le Parlement à respecter le mandat constitutionnel relatif à la progression à froid.

Je tiens à remercier ici tous ceux qui ont lancé l'initiative pour la compensation de la progression à froid, mais aussi tous ceux qui l'ont soutenue et tous ceux qui l'ont signée. C'est grâce à ce moyen de pression qu'est l'initiative que l'on a redécouvert le sens exact des dispositions constitutionnelles relatives à la progression à froid, trop longtemps ignorées. C'est aussi grâce à cette initiative que le Conseil fédéral a fait un premier pas dans la bonne direction certes, premier pas tout à fait insuffisant, voire inacceptable. Je remercie néanmoins l'exécutif d'avoir présenté un projet même si, comme je l'ai dit, ce projet est tout à fait insuffisant, car, grâce à sa proposition, le Conseil fédéral permettra peut-être à notre Parlement de régler encore cette année, définitivement et pour longtemps je l'espère, ce lancinant problème de la progression à froid.

Mais il est bien évident que toute solution proposée ne peut être retenue que si elle respecte le mandat constitutionnel. A cet égard, les juristes et les professeurs de droit constitu-

tionnel s'accordent à dire que peu de dispositions, dans notre constitution, sont aussi claires que celles qui traitent de la progression à froid. En effet, «les effets de la progression à froid seront compensés périodiquement» signifie, d'une part, que les effets doivent être compensés obligatoirement, impérativement et, d'autre part, que la compensation doit être intégrale. Compenser signifie équilibrer un effet par un autre et non pas atténuer un effet. C'est pourquoi cette partie de l'article constitutionnel ne peut et ne doit pas être interprétée ou négociée politiquement. Elle ne se prête à aucun compromis; seule la périodicité, le terme «périodiquement» laisse une petite marge à l'interprétation (tous les deux, trois ou quatre ans). Il est donc normal et judicieux, parce qu'il n'y a pas de place pour la négociation politique, que ce soit le Conseil fédéral et non pas le Parlement qui décide de la compensation, cette décision se traduisant par une simple opération mathématique. C'est dans ce sens d'ailleurs que le Conseil des Etats a décidé et je l'en remercie.

La proposition que la commission nous présente, à l'unanimité, est plus proche du mandat constitutionnel que celle du Conseil fédéral ou que la décision du Conseil des Etats. La seule divergence qui nous sépare de la solution du Conseil des Etats porte sur la périodicité. Personnellement, j'aurais souhaité que l'on respecte plus fidèlement la constitution et que la compensation ait lieu à chaque période de taxation. J'ai pu néanmoins me rallier aux propositions de notre commission parce que le seuil du renchérissement, déclenchant le mécanisme de compensation, a été ramené à 7 pour cent et parce que, du fait qu'on a abusé trop longtemps de la patience des contribuables, la compensation des effets de la progression à froid se fera obligatoirement pour la période de taxation 1985/1986, même si le taux de renchérissement n'atteint pas 7 pour cent.

J'aimerais pour terminer relever une fois de plus que l'élimination de la progression à froid ne diminue pas le produit de l'impôt fédéral; en période d'inflation, elle ne fait qu'en ralentir la croissance exagérée. Sans doute l'équilibre des finances ne sera pas amélioré de la sorte. Mais je ne pense pas qu'il faille précisément se servir de l'inflation pour améliorer nos finances. Il ne faut pas non plus qu'à cause du renchérissement, la charge fiscale se concentre toujours davantage sur l'impôt fédéral direct.

Je vous invite à approuver la proposition que vous fait la commission unanime. Ainsi nous pourrons, je l'espère, encore cette année, corriger une injustice dans la répartition de la charge fiscale, garantir l'exécution du mandat constitutionnel et améliorer le climat fiscal sérieusement perturbé ces derniers temps, marqué qu'il est par une lassitude fiscale croissante.

M. de Chastonay: Il ne fait pas de doute que l'initiative lancée, le 5 mai 1982, pour la compensation de la progression à froid – initiative qui a pleinement abouti d'ailleurs – a constitué une motivation supplémentaire pour le Conseil fédéral de nous présenter, en novembre dernier, son projet de complément de l'article 45 de l'arrêté du 9 décembre 1940. Je ne sais cependant si l'initiative, qui complétait divers postulats déposés ici, a constitué en fait une bonne motivation pour le Conseil fédéral, tant le projet de ce dernier s'écartait des revendications des 116 408 signataires de l'initiative. En effet, il ne faut pas oublier que depuis 1971, nous disposons dans notre arsenal constitutionnel d'un article 41, 5^e alinéa, qui impose de compenser périodiquement les effets de la progression à froid de l'impôt fédéral direct frappant les personnes physiques. Il ne faut pas omettre non plus que cette disposition, depuis sa création, n'a été appliquée qu'une fois à plein, en 1973, et deux fois très partiellement en 1975 et 1981.

Cette application fort mitigée, voire même laxiste d'une disposition constitutionnelle qui n'a jamais été dotée d'une législation spécifique d'exécution a permis, en définitive, à la caisse fédérale d'encaisser un surplus de recettes qui, tout en ne correspondant pas à une augmentation du revenu imposable du contribuable, ne reposait d'autre part sur

aucune base légale valable. Dès lors, il ne faut pas s'étonner qu'à sa parution, le projet du Conseil fédéral ait suscité çà et là des réactions diverses, certains lui reprochant son manque de rigueur et de précision, d'autres estimant que le texte lui-même du projet n'était pas assez contraignant. Au fond, ce que l'on peut reprocher à ce texte, c'est le fait qu'il se contente de renvoyer la balle dans le camp de l'Assemblée fédérale sous la forme de rapports ou de propositions que le Conseil fédéral doit faire au début de chaque année civile précédant une période de taxation, chaque fois que l'indice des prix à la consommation a augmenté d'au moins 10 pour cent, à partir du 1^{er} janvier 1983.

Si l'on peut, à la rigueur, comprendre les soucis de notre exécutif en matière d'équilibre des finances fédérales – soucis que je partage également – sachant que la compensation à froid entraînera des recettes diminuées de l'ordre de 45 millions pour chaque pour-cent d'inflation, je ne puis, par contre, partager les thèses de ceux qui tendraient vers l'adoption d'une législation de compensation qui installerait, à la faveur de périodes fiscales non compensées, la Confédération dans un train de vie plus élevé. Ceci forcerait *ipso facto* cette dernière à tenter d'obtenir de nouvelles recettes pour limiter son manque à gagner, dès l'instant où la caisse fédérale serait dans l'obligation de corriger, de manière trop espacée dans le temps, les effets de la progression à froid. La commission de notre conseil, contre l'avis de la Chambre des cantons, a donc adopté la solution intermédiaire d'un seuil de 7 pour cent d'augmentation du coût de la vie, seuil qui détermine l'entrée dans le mécanisme de l'adaptation. Si cette proposition dépasse encore de 2 pour cent le taux préconisé par l'initiative, elle est cependant assortie d'une mise en application obligatoire pour la période de taxation 1985 à 1986. Et ainsi aménagé, le système de la compensation de la progression à froid, tout en profitant plus à la catégorie des revenus situés entre 40 000 et 80 000 francs – les tableaux qui nous ont été remis en font d'ailleurs pleinement foi – ce système paraît répondre de manière appropriée au réquisit constitutionnel tout en prenant ses distances par rapport au projet du Conseil fédéral et à la solution adoptée par le Conseil des Etats.

Enfin, et ce n'est pas là le moindre de ses mérites, la solution de notre commission représente, je crois, un compromis apte à apaiser les craintes de ceux qui n'ont en vue que la diminution des recettes fiscales directes de la Confédération, au mépris peut-être de la prise en considération équitable des intérêts fiscaux, également dignes de protection, de tous les contribuables qui sont en définitive appelés à payer l'impôt fédéral direct.

Je vous demande donc de faire vôtres les propositions de votre commission.

M. Riesen-Fribourg: Rassurez-vous, je ne monte pas à cette tribune pour réclamer, comme les orateurs précédents, une paternité quelconque dans ce processus d'élimination de la progression à froid. Dans ce débat, on invoque très volontiers la constitution. On rappelle l'article 41^{ter}, 5^e alinéa, lettre c, et 6^e alinéa, qui dit: «Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques seront compensés périodiquement», c'est tout à fait clair. Mais permettez-moi maintenant de vous citer une autre disposition de la constitution que vous trouverez cette fois à l'article 34^{quinquies}, 4^e alinéa, où il est écrit: «La Confédération instituera par voie législative l'assurance-maternité.» C'est tout aussi lumineux que dans le premier cas, et pourtant, quelle différence quant à la valeur attribuée à ces deux articles par les Chambres fédérales!

Tout d'abord, nous devons constater que les deux articles sont impératifs. Dans le premier cas, on dit: «les effets de la progression à froid seront éliminés» et dans l'autre: «la Confédération instituera l'assurance-maternité». Nous avons ici une différence de traitement qui nous rappelle le début d'une fable de La Fontaine qui disait à peu près ceci: «Selon que vous soyez puissant ou misérable, les jugements de la Cour vous rendront blanc ou noir.» Dans ma comparaison apparaît la puissance des contribuables les plus favo-

risés en opposition avec le manque d'influence et l'absence d'égard vis-à-vis des futures mères. Pourtant l'avenir de la Suisse dépend plus des secondes que des premiers.

Cette différence dans le respect de deux articles constitutionnels, impératifs l'un et l'autre, est encore plus accentuée si l'on se souvient des moments respectifs où ils furent introduits dans la constitution. L'article sur l'assurance-maternité fut accepté par le peuple et les cantons le 25 novembre 1945, il y a donc trente-huit ans; celui concernant l'obligation d'éliminer la progression à froid le fut, lui, en 1971, il n'y a donc que douze ans. Dans le cas de l'assurance-maternité, les Chambres ont laissé passer trente-huit ans alors qu'elles auraient eu plusieurs fois l'occasion de passer aux actes. Il y a moins de six mois, une majorité de ce conseil refusait dédaigneusement une initiative qui aurait enfin permis la mise en place de l'assurance-maternité et de combler une grave lacune dans le système de nos assurances sociales.

Il en va tout autrement pour l'élimination de la progression à froid. Ici, le laxisme a fait place à l'impatience. Pour l'assurance-maternité, on est parti à pied, tout lentement, en faisant de très longues pauses à n'importe quelle occasion. Dans le cas de l'élimination de la progression à froid, on s'est engouffré dans un avion supersonique en se bousculant!

En conclusion, ces réflexions m'amènent à constater avec amertume que la majorité des Chambres fédérales accorde une importance qui est, à la limite, démesurée à la justice fiscale, alors qu'elle reste absolument indifférente face à la justice sociale.

Lüchinger: Unser Parlament hat in dieser Frage einen langen Weg zurückgelegt; der Kommissionspräsident und Frau Uchtenhagen haben die Etappen dieses Weges geschildert. Ich möchte meinerseits lediglich daran erinnern, dass in der Stellungnahme des Bundesrates vom Januar 1982 zu den drei in unserem Rat eingereichten Motionen erklärt wurde, der Bund könne auf die Mehreinnahmen aufgrund der kalten Progression nicht verzichten. In der Debatte im Ständerat vom März 1982 wurde sogar mit einer Abänderung der Verfassungsbestimmung geliebäugelt, welche die periodische Korrektur der kalten Progression verlangt. Auch in dem im Ständerat nach dem damaligen negativen Entscheid neu eingereichten Postulat ist von der Möglichkeit einer Verfassungsänderung die Rede.

Heute scheinen Sie alle bereit zu sein, einer Lösung zuzustimmen, welche diese Frage zu einer Erledigung bringt, und zwar zu einer Lösung, die dem Steuerzahler sehr weit entgegenkommt.

Das Initiativkomitee für den Ausgleich der kalten Progression hat beschlossen, die Initiative nach Ablauf der Referendumsfrist zurückzuziehen, falls der Antrag der nationalrätlichen Kommission ohne Verschlechterung von beiden Räten zum Beschluss erhoben wird. Ich möchte diesen Entscheid unseres Komitees hier in aller Form bestätigen. Der Entscheid ist allerdings nicht so leicht zustande gekommen. Es muss doch gesagt sein, dass es einige «murrende» Mitglieder gab; und vor allem ist an jener Sitzung des Komitees beantragt worden, dass wir die Initiative erst zurückziehen, wenn die Lösung der nationalrätlichen Kommission Eingang gefunden haben wird. Dazu kommt es ja wahrscheinlich erst in einigen Jahren. Die Vertreter, welche das beantragten, befürchten nämlich, dass das Parlament beim Bundesgesetz über die direkten Bundessteuern versuchen wird, in der ganzen Frage wieder zurückzubuchstabieren. So weit geht das Misstrauen bei sehr prominenten Vertretern von Verbänden – auch der Angestelltenschaft. Die Parlamentarier im Initiativkomitee haben diesen Freunden erklärt, dass eine solche dem Grundsatz von Treu und Glauben krass widersprechende Schlaumeierei von diesem Parlament nicht zu erwarten sei. Daraufhin wurden wir ermächtigt – aber nur mit einer Stimme Mehrheit – die Initiative schon nach Ablauf der Referendumsfrist zurückzuziehen.

Nun hat Kollege Leo Weber heute allerdings erklärt, er stimme zwar zu, aber das sei für ihn gleichsam nur ein Zwischenschritt und noch nicht die endgültige Lösung. Selbstverständlich können wir einen künftigen Gesetzgeber nicht binden. Wenn aber Herr Leo Weber heute mit der «Mentalreservation» zustimmt, auf die Frage zurückzukommen, wenn die Initiative zurückgezogen sein wird, dann, lieber Herr Leo Weber, werden Sie uns etwas besser kennenlernen; dann werden wir mit Ihnen in der Öffentlichkeit Fraktur sprechen! Wir haben nämlich im Komitee für die Loyalität und die Korrektheit dieses Parlamentes garantiert. Und für diese Garantie werden wir auch kämpfen, falls es notwendig werden sollte.

Ich möchte noch eine andere Einzelheit erwähnen: Die Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände hat vor zehn Tagen eine Pressemitteilung zur Frage der *taxe occulte* veröffentlicht. In dieser heisst es: «Die VSA lehnt es zurzeit ab, zur Lösung weiterer Fiskalgeschäfte Stellung zu nehmen. Solange die Frage des Ausgleichs der Folgen der kalten Progression nicht in einer für sie befriedigenden Weise feststeht, fehlt eine für die VSA wesentliche Grundlage für weitere Entscheide.»

Also: Gesprächsverweigerung der Angestelltenschaft in Fragen der Finanzpolitik, solange das Problem der kalten Progression nicht vom Tisch ist! So weit geht die Erbitterung der Vertreter der Angestelltenschaft.

Wir tun daher sicher gut daran, wenn wir diese Frage heute ein für allemal regeln – natürlich kommt dann noch der Ständerat zum Zuge –, und diesen Stein des Anstosses beiseite schieben.

Zuhanden der Unterzeichner der Initiative möchte ich doch sagen, dass ein sehr grosser Teil der Forderungen der Initiative erfüllt wurde. Nicht erfüllt wurde lediglich eine gewisse Rückwirkung des Ausgleichs in das Jahr 1981. Nach der Initiative war ferner vorgesehen, dass der Ausgleich in jeder Veranlagungsperiode stattfinden soll. Wir sind daher schon mit der Zustimmung zu einem Schwellenwert von 5 Prozent entgegengekommen; wir sind aber im Sinne eines Kompromisses heute auch mit dem Schwellenwert von 7 Prozent einverstanden.

Ich möchte den Fraktionen danken, dass sie sich dem Antrag der nationalrätlichen Kommission anschlossen. Herrn Bundesrat Ritschard, dem wir in den letzten anderthalb Jahren sehr viel Ärger bereitet haben und dem wir jetzt ein Geburtsgeschenk übergeben, das er ganz und gar nicht wünscht, möchte ich bitten, beim Einigungsprozess, der sich hier in diesem Saal vollzieht, Milde und Gelassenheit walten zu lassen. Ich verspreche ihm dafür, dass ich seine Zielsetzung, nämlich den Ausgleich des Bundeshaushaltes, auch in Zukunft unterstützen werde. Es heisst zwar in einer sozialdemokratischen Wahlbroschüre, ich sei gegen volle Bundeskassen. Das trifft zu. Aber ich bin gleichzeitig auch gegen chronische Haushaltsdefizite, da sie keiner seriösen Finanzpolitik entsprechen und auch volkswirtschaftlich nicht tragbar sind. Bei dieser Zielsetzung, Herr Bundesrat, werden wir Sie also weiter unterstützen.

Bratschi: Die entscheidende Frage für mich ist, ob der Bundesrat oder die Bundesversammlung für die Anpassung der kalten Progression an die Teuerung zuständig sein soll. Dies ist ja schliesslich auch noch die verbleibende Differenz zwischen dem Bundesrat einerseits und der Kommission und dem Ständerat andererseits. Hier stehe ich ganz auf der Seite der Mehrheit der Kommission und des Ständerates, und zwar nicht nur provisorisch, wie es Kollege Leo Weber für die CVP-Fraktion durchschimmern liess – ich hoffe, er habe das nicht allzu ernst gemeint –, sondern als Definitivum.

Warum? Wir haben den automatischen Teuerungsausgleich auch bei der AHV, und zwar geschieht dies durch den Bundesrat, wie anlässlich der 9. AHV-Revision beschlossen wurde. Er ist dort im Gesetz niedergelegt. Sie wissen alle, dass dieses Gesetz wegen eines Referendums durch das Stahlbad der Volksabstimmung gegangen ist und die 9. AHV-Revision mit dieser Automatik voll und ganz vom

Volk gutgeheissen worden ist. Jetzt gilt es, Gegenrecht zu halten gegenüber jenen, die mit ihren Lohnprozenten oder Beiträgen im Umlageverfahren für die AHV-Renten aufkommen. Sie sollen ebenfalls durch eine Automatik in den Genuss eines Ausgleiches der kalten Progression kommen, die der Bundesrat vorzunehmen hat, wenn die kalte Progression ein gewisses Ausmass erreicht.

Es ist doch so: Die AHV beruht auf einem Generationenkontrakt, der nur spielt, wenn zwischen der im Erwerb stehenden Generation und unseren AHV-Rentnern Solidarität besteht. Dies bedingt eine Gleichbehandlung der beiden Generationen. Eine Gleichbehandlung bringt uns aber nur ein automatischer Ausgleich der kalten Progression an die Teuerung, und zwar durch den Bundesrat, gleich wie er es bei der AHV ja auch tut. Für ein wiederkehrendes Markten um die kalte Progression gibt es ebensowenig Platz wie für ein Bestreiten des Teuerungsausgleiches bei der AHV, weder verfassungsmässig noch politisch. Hier geht es um die Glaubwürdigkeit unseres Parlamentes, unserer Politik schlechthin.

Ich bitte Sie deshalb, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Hofmann: Zum Ausgleich der kalten Progression besteht, wie unzählige Male betont worden ist, ein Verfassungsauftrag. Die Diskussion um die kalte Progression wird deshalb nie aufhören, solange wir nicht eine Lösung getroffen haben, die dem Verfassungsauftrag entspricht. Die Anträge der Kommission des Nationalrates stellen eine Verständigungslösung dar. Ihre Annahme wird – wie verschiedene Sprecher betont haben – zur Folge haben, dass die einschlägige Initiative zurückgezogen werden kann.

Im Blick auf die prekäre Situation der Bundesfinanzen ist selbstverständlich jeder Einnahmefall, jede Einnahmeverminderung schmerzlich. Wir haben nämlich auch den anderen Verfassungsauftrag, einen ausgeglichenen Bundesfinanzhaushalt zu führen. Trotzdem dürfen wir nicht an Einnahmen festhalten, auf die wir verfassungsmässig nicht Anspruch haben oder deren Verfassungsmässigkeit man zu Recht bestreiten kann. Bei steigenden nominellen Einkommen sollen künftig die Steuereinnahmen steigen. Das wird auch nach dem Ausgleich der kalten Progression der Fall sein. Was wir nicht verlangen dürfen, ist, dass jemand bei zwar steigendem nominellem Einkommen, aber gleichbleibendem Realeinkommen progressiv mehr Steuer zu zahlen hat, wie das ohne Ausgleich der kalten Progression für eine bestimmte mittlere Einkommensbreite eben der Fall ist.

Ich ersuche Sie daher ebenfalls, den Anträgen der Kommission des Nationalrates, also der erarbeiteten Verständigungslösung, zuzustimmen, damit das Problem des Ausgleiches der kalten Progression mindestens für die nächsten Jahre zur Ruhe kommt.

Bundesrat Ritschard: Es ist jetzt so viel Verfassungstreue bekundet worden, dass man eigentlich nur hoffen kann, dass dies anhält. Das begrüsse ich natürlich. Etwas erbittert bin ich immer nur, wenn man den Bundesrat anklagt, wie das Walter Biel zu tun pflegt, er habe es selber mit der Verfassung nicht allzu genau genommen. Auch das, Walter Biel, war ein ganz krasses Eigentor. Das wissen Sie natürlich auch.

Der Tarif, von dem aus wir die kalte Progression zu beseitigen haben, stammt aus dem Jahre 1971. 1973 hat der Gesetzgeber die kalte Progression eliminiert, und 1975 hat er sie teilweise eliminiert. 1977 hat der Bundesrat, zusammen mit der Mehrwertsteuervorlage, die Beseitigung der kalten Progression vorgeschlagen. Diese Vorlage wurde abgelehnt. 1979, im Rahmen einer reduzierten Mehrwertsteuervorlage, hat der Bundesrat erneut den Ausgleich der kalten Progression beantragt. Auch diese Vorlage wurde vom Souverän abgelehnt. Ein Jahr später kam die Verlängerung der bestehenden Finanzordnung, über die 1981 abgestimmt werden musste. Auch dort hat man etwas – im Sinne eines Konsenses – zur Milderung der kalten Progression

sion getan, und zwar durch Gewährung entsprechender Abzüge. Die Behauptung, der Bundesrat habe das Problem des Ausgleiches der kalten Progression überhaupt vergessen, so wie es einige Parlamentarier vergessen hätten, stimmt also hinten und vorne nicht.

Der Bundesrat wollte der Verfassung nachleben, aber das Volk hat ihn daran gehindert, indem es die entsprechenden Vorlagen abgelehnt hat. Man kann schon sagen, es habe natürlich nicht die Beseitigung der kalten Progression abgelehnt, sondern nur die Mehrwertsteuer. Wenn Sie ein Gesetz machen, dann können Sie, wenn es abgelehnt worden ist, immer behaupten, es sei wegen diesem oder jenem Paragraphen abgelehnt worden und auch das Umgekehrte. Es wird immer etwas geben, an dem irgend jemand etwas findet.

Der Bundesrat hat sich dem Kompromiss der 7-Prozent-Schwelle angeschlossen. Was wir aber nicht verstehen können – das geht nicht nur den Finanzminister an, das ist Beschluss des gesamten Bundesrates –, ist die Einführung eines solchen millionenschweren neuen Automatismus, wo man doch weiss, wie schwer unser Bundeshaushalt unter diesen Automatismen leidet und versucht, diese zu beseitigen.

Auch damit könnte man sich abfinden. Aber dass der Bundesrat hier durch einen einfachen Beschluss Hunderte von Millionen Steuern abbauen soll, das halten wir wirklich nicht für etwas Gutes. Man könnte das vielleicht noch mit Mühe verdauen, wenn nicht gleichzeitig durch diesen Steuerabbau auch die Kantone ganz massiv mit 30 Prozent betroffen wären.

Wenn der Bundesrat Ihnen in einer anderen Sache einen Abbau oder eine Reduktion von Kantonsanteilen in einem viel kleineren Ausmass vorschlagen würde, würden die Kantone hier mit gesenkten Hörnern antreten, und mit Recht. Es geht hier um sehr wichtige Fragen: Die Kantone verlieren 30 Prozent ihrer Wehrsteueranteile, wenn wir über die kalte Progression die Steuereinnahmen um 350 Millionen Franken reduzieren, verlieren dabei die Kantone 105 Millionen Franken; das sind 18 Millionen Franken allein für den Kanton Zürich, 15 Millionen für den Kanton Bern, für den Kanton Aargau 9 Millionen Franken; insgesamt 105 Millionen Franken weniger Einnahmen bei den Kantonen.

Ich lasse nicht gelten, Herr Biel, was Sie da gesagt haben, dass der Bundesrat auf anderen Gebieten ganz andere Kompetenzen hätte, wie zum Beispiel Post- und Telefntaxen oder bei Eisenbahntarifen, die vom Bundesrat festgelegt werden, denn bedenken Sie, dass es hier um Betriebe geht, von denen man eine betriebswirtschaftliche Führung verlangt. Vielleicht muss man mit der Zeit eben diese Tarifkompetenz des Bundesrates aufheben und sie den Betrieben überlassen.

Also, der Bundesrat hält an seinem Antrag zum Absatz 2 in dem Sinne fest, dass wir zwar die 7 Prozent akzeptieren, aber dass wir glauben, das Parlament solle diesen gewaltigen Aderlass jeweils beschliessen, denn nach unserer Meinung sollte das Parlament wissen, was mit diesen Beschlüssen geschieht, wie weit sich die Finanzlage des Bundes dadurch verändert und wie weit sich auch die Finanzlage der Kantone dadurch eben verändern kann oder wird.

Es braucht also nach unserer Auffassung einen Beschluss durch das Parlament, das ebenfalls den Voranschlag beschliesst und damit auch die Hauptverantwortung für die Finanzpolitik des Bundes trägt. Ich glaube, es ist eine Frage der Konsequenz, dass das Parlament diesen Ausgleich der kalten Progression jeweils beschliesst, wie es das in vielen andern Fällen auch tut.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 45

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

... Anpassung um 7 Prozent ...

Art. 45

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

... a augmenté de 7 pour cent ...

Abs. 1 und 2 – Al. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: In bezug auf die Kompetenz besteht eine Differenz zwischen dem Bundesrat und der Kommission. Der Bundesrat beharrt auf seinem Antrag, die Kompetenz der Bundesversammlung zu übertragen.

M. Jelmini, rapporteur: Le Conseil fédéral maintient sa proposition en ce qui concerne la compensation. Comme je vous l'ai déjà dit, la commission, par 14 voix contre 8, a décidé de vous inviter à adhérer à la décision du Conseil des Etats, c'est-à-dire à attribuer au Conseil fédéral la compétence de décréter l'adaptation.

Ce n'est vraiment pas un désir acharné d'étendre les attributions du Conseil fédéral qui a poussé la commission à soutenir cette proposition, mais le fait que, quand il peut et doit s'appuyer sur un texte de loi clair, le Parlement n'a plus aucune possibilité d'appréciation. Pour cette raison, la commission de votre conseil a estimé que nous pouvons nous rallier à la proposition du Conseil des Etats, c'est-à-dire attribuer au Conseil fédéral la compétence de décider de l'adaptation, celle-ci étant ensuite communiqué à l'Assemblée fédérale.

Frau Uchtenhagen, Berichterstatterin: Wie bereits erwähnt, entschied sich die Kommission mit 14 zu 8 Stimmen, dem Ständerat und nicht dem Bundesrat zu folgen. Zuständig für den Ausgleich der kalten Progression sollte der Bundesrat sein. Dieser Mehrheitsentscheid wurde vor allem damit begründet, dass die getroffene Regelung gar keinen Spielraum mehr lasse für eine Entscheidung des Parlamentes. Dagegen wurde geltend gemacht, dass das Parlament bei einer so wichtigen Entscheidung, die auch die Kantone mitbetreffe – wie es Herr Bundesrat Ritschard erklärte –, mitwirken sollte.

Die Kommission schlägt Ihnen vor, die Kompetenz an den Bundesrat zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

110 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates

15 Stimmen

Titel vor Art. 154

Antrag der Kommission

Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 154

Antrag der Kommission

Der Ausgleich der kalten Progression ist für die Veranlagungsperiode 1985/86 auch dann vorzunehmen, wenn die in Artikel 45 Absatz 2 verlangte Teuerung nicht erreicht wird.

Titre précédant l'art. 154

Proposition de la commission

Dispositions finales et transitoires

Art. 154

Proposition de la commission

Il y a également lieu de procéder à la compensation des effets de la progression à froid pour la période de taxation 1985/1986, même si le taux de renchérissement exigé à l'article 45, 2^e alinéa n'est pas atteint.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes 123 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Präsident: Der Bundesrat beantragt Ihnen gleichzeitig, die folgenden Postulate abzuschreiben:

- 81.446, Ausgleich der Folgen der kalten Progression (freisinnig-demokratische Fraktion);
 - 81.449, Ausgleich der Folgen der kalten Progression (Chopard);
 - 81.462, Ausgleich der Folgen der kalten Progression (unabhängige und evangelische Fraktion);
 - 82.415, Direkte Bundessteuer und Teuerung (Carobbio).
- Ein anderer Antrag wird nicht gestellt; Sie haben in diesem Sinne beschlossen.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

83.471

Motion des Ständerates (Aubert) Ausgleich der kalten Progression Motion du Conseil des Etats (Aubert) Compensation de la progression à froid

Beschluss des Ständerates vom 23. Juni 1983
Décision du Conseil des Etats du 23 juin 1983

Wortlaut der Motion

Der Bundesrat wird ersucht, dem Parlament unverzüglich Vorschläge zu unterbreiten, wie durch eine Revision der Bundesgesetzgebung über die indirekte Besteuerung (Warenumsatzsteuer, Zölle) die finanziellen Auswirkungen des Ausgleichs der kalten Progression kompensiert werden können.

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est invité à faire, sans retard, des propositions au Parlement en vue de compenser, par une révision des dispositions fédérales, sur la fiscalité indirecte (impôt

sur le chiffre d'affaires, droits d'entrée, etc.), les conséquences financières de la compensation de la progression à froid.

M. Jelmini, rapporteur: La motion de M. Aubert, conseiller aux Etats, invite le Conseil fédéral à présenter sans retard des propositions au Parlement en vue de la compensation des effets de la progression à froid par une révision des dispositions fédérales sur la fiscalité indirecte, par exemple de l'impôt sur le chiffre d'affaires, droits d'entrée, etc.

Il faut d'abord noter qu'il existe une différence entre le texte français, qui est déterminant étant donné la langue de l'auteur de la motion, et le texte allemand. Le texte français parle de l'impôt sur le chiffre d'affaires et des droits d'entrée, suivis du mot «etc.», ce qui laisse entendre qu'il prévoit d'autres dispositions fédérales sur la fiscalité indirectes, alors que le texte allemand se limite à deux seuls impôts: «Warenumsatzsteuer» et «Zölle», ce qui pourrait éventuellement décourager même ceux qui souhaitent une révision de la fiscalité indirecte parce que les possibilités de révision sont limitées à deux secteurs.

Nous avons déjà rappelé, lors du débat d'entrée en matière, que l'introduction de la compensation des effets de la progression à froid entraîne une diminution considérable des recettes tant de la Confédération que des cantons. Il faut se préoccuper de cet aspect du problème car on ne doit pas perdre de vue la situation difficile des finances fédérales et des cantons.

Cette préoccupation a été exprimée par l'auteur de la motion et par le Conseil des Etats. Le premier propose de résoudre le problème par une révision des dispositions fédérales sur la fiscalité indirecte. Il ne s'agit pas de compenser strictement la compensation. Il s'agit d'atténuer et, autant que possible éviter la détérioration ultérieure des finances de la Confédération et des cantons, qui se produit à la suite de cette opération.

Il faut admettre que, si l'impôt fédéral direct et l'impôt anticipé suivent une évolution plus que proportionnelle à l'augmentation des prix à la consommation, les impôts indirects, eux, progressent dans une mesure inférieure à l'augmentation du coût de la vie. Ici, on peut donc parler – cela a été dit dans le cadre du débat d'entrée en matière – de dégression. Cette relation entre les deux catégories d'impôts doit être considérée conjointement avec le problème de l'équilibre des finances de la Confédération, équilibre qui est, lui aussi, un impératif constitutionnel.

La proposition contenue dans la motion est donc logique et politiquement acceptable. Cependant, la commission vous propose de transformer cette motion en postulat. Elle a pris cette décision par 13 voix contre 4 après avoir décidé, par 11 voix contre 8, de rejeter la motion en tant que telle.

La majorité des membres de la commission estiment que la prise en considération de la motion comme telle risquerait d'aboutir à l'établissement d'une priorité en faveur de la révision des dispositions sur la fiscalité indirecte, cela par rapport à l'étude et l'élaboration d'autres propositions et à la solution de problèmes qui, dans d'autres secteurs, exerceront des effets sur les finances de la Confédération, comme les impôts sur le trafic lourd, la vignette autoroutière, etc. La proposition de M. Aubert, qui est soutenue par le Conseil des Etats, mérite donc d'être acceptée, mais sous la forme du postulat, ainsi que vous le propose la Commission du Conseil national.

Frau Uchtenhagen, Berichterstatterin: Mit der Motion Aubert wird der Bundesrat ersucht, dem Parlament unverzüglich Vorschläge zu unterbreiten, wie durch eine Revision der Bundesgesetzgebung über die indirekte Besteuerung (Warenumsatzsteuer, Zölle) die finanziellen Auswirkungen des Ausgleichs der kalten Progression kompensiert werden können. In seiner Begründung wies Kollege Aubert darauf hin, dass ungefähr ein Drittel der Einnahmen des Bundes aus direkten Steuern erfolgt, ein Drittel durch die Warenumsatzsteuer und ein weiteres Drittel über Zölle, Gebühren und andere indirekten Steuern. Er führt dann aus, dass – wäh-

Ausgleich der kalten Progression

Compensation de la progression à froid

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.078
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1308-1320
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 783

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.