

Initiative parlementaire
Diminution de l'impôt fédéral direct – relèvement du taux
de la taxe sur la valeur ajoutée

Rapport de la Commission de l'économie et des redevances
du Conseil des Etats (CER-E)

du 3 novembre 1995

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Vu l'article 21^{quater} de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC), nous vous soumettons le présent rapport et nous le transmettons par la même occasion au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'approuver son projet d'arrêté fédéral ci-annexé.

3 novembre 1995

Au nom de la commission:

La présidente, Rosemarie Simmen

Condensé

Sur la base des travaux préliminaires d'une sous-commission, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) a déposé une initiative en date du 3 novembre 1995 en vertu de l'article 21^{er}, 3^e alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils (LREC). Cette initiative demande, dans un arrêté fédéral sur la hausse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) une modification de la constitution fédérale (cst.) ainsi que des dispositions transitoires et une modification de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD). Dans l'article 41^{er} cst., un nouvel alinéa 1^{bis} devrait permettre une augmentation de 1 pour cent du taux normal de TVA (taux réduit: +0,3%) et le 5^e alinéa modifié assure aux cantons la part de péréquation financière qui leur revenait précédemment. Une plus grande équité est créée par la même occasion entre les couples mariés et les couples vivant en concubinage. La progression est par ailleurs réaménagée. Un total de quelque 1,65 milliard de francs de recettes fiscales devraient ainsi être transférées de l'impôt fédéral direct à la TVA.

L'initiative de la commission constitue le contre-projet indirect à l'initiative populaire «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct» (94.095). Cette initiative demande l'abolition de l'IFD au 31 décembre 2002, une compensation de la perte des ressources fiscales par la TVA ainsi que le maintien de la péréquation financière intercantonale. L'initiative étant formulée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, aucun contre-projet ne peut lui être opposé.

La CER-E, par le biais de son initiative, entend démontrer que les exigences de l'initiative sont trop radicales à son goût. Elle accepte néanmoins l'idée d'une diminution des impôts directs au profit d'impôts indirects plus élevés, c'est pourquoi elle a recherché des solutions de rechange lors de l'examen de l'initiative populaire. Celles-ci seront proposées sous forme de contre-projet à l'initiative populaire.

Rapport

1 Situation initiale

11 Initiative populaire pour l'abolition de l'impôt fédéral direct

Le 3 août 1993, diverses organisations, dont l'Union suisse des arts et métiers, ont déposé l'initiative populaire «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct» qui a la teneur suivante:

La constitution fédérale est modifiée conformément aux principes suivants:

1. L'impôt fédéral direct ne sera plus perçu pour les années suivant le 31 décembre 2002 au plus tard.
2. La diminution de recettes qui en résultera pour la Confédération sera compensée, autant qu'il sera nécessaire, par un impôt général de consommation dont le taux maximum sera inscrit dans la constitution fédérale.
3. La péréquation financière intercantonale précédemment opérée au moyen de l'impôt fédéral direct sera maintenue au moins à son niveau actuel.

Lors du lancement de l'initiative populaire le 4 février 1992, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a délibéré sur les propositions du Conseil fédéral concernant le remplacement du régime financier (91.079), lesquelles prévoyaient l'abrogation de la durée limitée de l'IFD et de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Une décision en faveur d'une TVA n'était pas encore en vue. Lorsque l'initiative populaire fut déposée le 3 août 1993, la TVA avait déjà été adoptée par les deux conseils (18 juin 1993). Le peuple et les cantons ont approuvé l'introduction de la TVA le 28 novembre 1993.

Dans le développement, les auteurs de l'initiative indiquaient que la perspective d'une modernisation de l'impôt sur le chiffre d'affaires alors en vigueur et donc d'une alternative valable avait créé les conditions objectives susceptibles de permettre une renonciation à l'impôt fédéral direct (IFD). Il était ainsi possible de revenir au principe «impôts directs aux cantons et aux communes, impôts indirects à la Confédération». Toujours selon les auteurs de l'initiative, l'abolition de l'IFD représentait, de même que la réduction du droit de timbre et l'élimination des défaillances de l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires, la clé de voûte des diverses phases de modernisation de notre système fiscal.

12 Message sur l'initiative populaire «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct» (94.095)

Le Conseil fédéral proposait, dans son message du 2 novembre 1994, de soumettre l'initiative au peuple en lui recommandant de la rejeter. L'idée que des impôts directs freinent la productivité étaient à la base de l'initiative. En effet, même si des impôts directs élevés influencent négativement l'offre de travail globale, ce n'est pas le rapport entre les impôts directs et indirects qui est déterminant, mais la charge fiscale totale qui grève le revenu. Toutefois, en compensation internationale, la Suisse, de même que le Japon et les USA, compte parmi les pays bénéficiant d'une charge fiscale relativement réduite. Si l'initiative populaire était acceptée, les pertes de ressources fiscales (environ 9 mia. de fr. en 1994) devraient

être compensées par une augmentation de la TVA qui passerait ainsi de 6,5 pour cent à 12 pour cent, ce qui entraînerait des modifications considérables dans la répartition. Actuellement, environ un tiers des recettes actuelles de l'IFD provient des personnes morales. La compensation de la perte des ressources fiscales par l'impôt de consommation mettrait ces quelque 2,5 milliards de francs uniquement à la charge des consommateurs. 10 pour cent au plus des ménages en profiteraient. Les revenus les plus faibles (90% des personnes physiques imposables), les premiers touchés par le relèvement de la TVA, seraient plus fortement grevés. Sous l'aspect de la péréquation financière également, l'initiative populaire apparaît comme dangereuse et problématique. La péréquation financière par l'intermédiaire de l'IFD a fait ses preuves pendant des décennies. Trouver une solution de rechange praticable n'est pas chose aisée. Les désavantages de cette solution prévaudraient de loin sur d'éventuels aspects positifs.

2 Contre-projet indirect

Lorsque des initiatives sont déposées sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, les Chambres fédérales n'ont pas la possibilité d'élaborer un contre-projet direct. L'Assemblée fédérale doit décider dans un délai de trois ans si elle approuve ou non l'initiative (art. 26, 1^{er} al., de la loi sur les rapports entre les conseils). Si la majorité du peuple (la majorité des cantons n'est pas requise) accepte l'initiative populaire en votation, le Parlement doit alors mettre en œuvre les exigences de celles-ci «en se conformant à la décision populaire» (art. 121, 5^e al., cst.), en d'autres termes l'IFD doit être aboli jusqu'en 2003, la TVA doit être relevée et la péréquation financière doit être maintenue. Le Parlement ne dispose d'aucune marge de manœuvre. Si le peuple rejette la demande conçue en termes généraux, la procédure est alors close.

La marge de manœuvre donnée au Parlement consiste en l'élaboration d'un propre projet par le biais d'une initiative de commission. L'Assemblée fédérale a la possibilité de procéder au traitement de sa propre initiative au sein des conseils dans des délais permettant de la soumettre à votation en même temps que l'initiative populaire. Elle tient alors lieu, d'un point de vue théorique et pratique, de contre-projet indirect.

L'initiative populaire a été déposée le 3 août 1993. Afin que l'Assemblée fédérale puisse prendre position au cours du délai de trois ans, l'initiative populaire devra être soumise au Conseil des Etats lors de la session de printemps 1996 et au Conseil national lors de la session d'été 1996.

21 Rapports complémentaires, auditions et variantes

Il incombait à la CER-E, en tant que commission du conseil prioritaire, de délibérer sur l'initiative. Lors de la séance du 9 février 1995, une majorité des membres de la commission (7 contre 3) a approuvé une proposition demandant que les délibérations soient reportées et que l'administration soit chargée de l'élaboration d'un rapport complémentaire avec des variantes dans le sens d'un contre-projet indirect. Celui-ci devrait prévoir un transfert des impôts directs aux

impôts indirects, une augmentation d'environ 2,0 points de la taxe sur la valeur ajoutée et le maintien du volume actuel de la péréquation financière. Lors de cette séance, la CER-E a encore rejeté une initiative de commission par huit voix contre une et deux abstentions. A cette occasion, les objectifs de l'initiative ont été approuvés mais se sont heurtés à un certain scepticisme face aux suites incalculables qu'aurait une acceptation complète du texte de l'initiative. Il a donc été souligné que l'effet d'harmonisation peut être considéré comme un avantage de l'IFD, l'Etat fédéral moderne qu'est la Suisse ayant à assumer d'innombrables nouvelles tâches, c'est pourquoi le principe «impôts directs aux cantons et aux communes, impôts indirects à la Confédération» est dépassé. Par ailleurs, la compensation fiscale entre les cantons est liée à l'IFD, le type de prélèvement permettant à lui seul une certaine compensation. La péréquation financière directe est étroitement liée à l'IFD: 30 pour cent de ses recettes sont versées aux cantons. La majorité de la commission était toutefois d'avis que la croissance de l'impôt fédéral direct (16,3% en 1970, 23,6% en 1980 et 27,6% en 1993) était trop forte et que la Suisse, avec 17 pour cent d'impôts indirects seulement, se singularisait par rapport à la moyenne de l'UE de 32 pour cent. Certains considéraient en effet comme choquant, au sein de la commission, le fait que les plus hauts revenus soient grevés de manière croissante en faveur d'un nombre toujours plus grand de citoyens «gratuits» exonérés de l'IFD. Selon eux, la progression dans l'IFD porte atteinte à l'équité du droit (160 fr. IFD pour 30 500 fr. de revenu, 806 fr. IFD pour 53 400 fr. de revenu, 2291 fr. IFD pour 76 300 fr. de revenu et 40 325 fr. IFD pour 99 000 fr. de revenu) et que l'imposition des couples mariés est contraire à la constitution en comparaison de celle des couples vivant en concubinage (pour un revenu de 76 100 fr., les couples mariés paient un impôt de 1575 fr. tandis qu'un couple vivant en concubinage d'un revenu de deux fois 40 700 fr. ne doit s'acquitter que de 860 fr.).

La CER-E a chargé par la suite le Département des finances (DFF), d'élaborer un projet, dans le sens d'un contre-projet indirect, de transfert de 25 à 30 pour cent du produit de l'IFD sur la TVA. En l'occurrence, il convenait de tenir compte des critères suivants:

1. Diminution de la progressivité de l'impôt;
2. Meilleure prise en compte des charges sociales;
3. Egalité de traitement entre les couples mariés et les concubins;
4. Maintien intégral de l'effet de péréquation.

Lors de sa séance du 2 mars 1995, la CER-E a entendu deux représentants des auteurs de l'initiative et deux auteurs de l'expertise «La péréquation financière entre la Confédération et les cantons». Ces derniers se sont penchés en particulier sur la question des divers mécanismes de l'IFD, des subventions, des indemnités et de leurs liens avec la péréquation financière. Aucune décision n'a été prise.

Le rapport complémentaire du DFF a été publié avant la fin du délai imparti sous le titre «La réduction de l'impôt fédéral direct ne dégrève que les hauts revenus». Afin d'être en mesure d'estimer les conséquences d'une baisse de barème de l'IFD, le DFF a calculé cinq variantes entraînant des pertes de recettes fiscales oscillant entre 1,7 et 2,55 milliards de francs. Selon la variante choisie, les pertes de recettes fiscales varient entre 28 et 42 pour cent du produit de l'IFD des personnes physiques. Compte tenu de l'IFD prélevé sur les personnes morales, la

perte de recettes se situe entre 19 et 29 pour cent. Selon le budget, l'IFD devrait rapporter environ 8,6 milliards de francs durant l'année en cours.

La variante de base qui se fonde sur l'allègement de l'IFD sans compensation par la TVA entraîne une perte de recettes fiscales de 2,15 milliards de francs. Il s'agit de 36 pour cent du produit de l'IFD provenant de l'imposition des personnes physiques ou de 24 pour cent du produit global de l'IFD. Toutes les personnes physiques profitent de l'allègement fiscal. Pour les personnes mariées, l'IFD est réduit jusqu'à 91 pour cent et pour les personnes non mariées jusqu'à 44 pour cent.

Les pertes de recettes fiscales doivent être compensées par des augmentations de la TVA comprises entre 1,0 et 1,5 pour cent pour le taux normal (aujourd'hui 6,5%) et entre 0,3 et 0,4 pour cent pour le taux réduit (aujourd'hui 2%). Les revenus jusqu'à environ 100 000 francs sont défavorisés par une baisse de l'IFD liée à une augmentation de la TVA.

Aujourd'hui, 30 pour cent du produit de l'IFD (budget 1995: 2,67 mia. de fr.) sont versés aux cantons. Sans une modification ciblée de la péréquation financière, un allègement fiscal entraînerait une redistribution entre les cantons à forte capacité financière et les cantons à faible capacité financière, ceci parce que dans les cantons à forte capacité financière, les personnes assujetties à l'impôt bénéficieraient d'un allègement fiscal bien plus important que dans les cantons à faible capacité financière. Dans la première variante, la Confédération compense la perte de recettes fiscales dans les parts des cantons servant à la péréquation financière intercantonale. Dans la deuxième variante, la perte est également compensée dans les parts revenant aux cantons sur la base des recettes fiscales. En l'occurrence, la population du canton servira désormais de clé de répartition.

Le 1^{er} septembre 1995, la CER-E a pris connaissance des cinq variantes du rapport complémentaire. La majorité de la commission était d'avis qu'il valait mieux se limiter à deux variantes contenant des données de référence plus précises. Elle a décidé que les données de référence suivantes devaient figurer dans une variante 1:

- Impôt minimum	50 francs
- Début de l'assujettissement	15 000/25 000 francs
- Taux maximum	10 à 11 pour cent
- Taux marginal maximum	11,5 à 12,5 pour cent
- Déduction pour enfant	5000 francs
- Déduction pour l'activité lucrative du conjoint	6000 francs
- Augmentation de la TVA	+ 1,5 pour cent
- Part du canton aux recettes fiscales	15 pour cent
à la péréquation financière	15 pour cent

Une variante 2 devait répondre aux exigences suivantes:

- Maintien du montant-limite à partir duquel le taux maximum peut être atteint; le cas échéant, même relèvement du taux maximum
- aplatissement de la courbe des barèmes seulement pour les revenus de moyens à légèrement élevés
- augmentation dans une certaine mesure de la déduction pour enfant
- splitting intégral ou partiel.

✚

Pour la suite de l'examen des variantes selon les valeurs de référence, la CER-E a institué une sous-commission, à savoir les députés au Conseil des Etats Simmen, Brändli, Gemperli et Schüle.

Le 21 septembre 1995, le DFF a rendu un deuxième rapport sur les deux variantes, lequel attribuait également des données de référence à la variante 2:

- Taux maximal: Est atteint pour un revenu imposable de:
 - 556 400 francs pour le barème des personnes célibataires
 - 659 000 francs pour la barème des personnes mariées et des personnes seules avec enfants
- Revenu moyen: 30 000 à 90 000 francs.

Lors de sa séance du 18 octobre 1995, la sous-commission s'est penchée sur des tableaux et des graphiques concernant les deux variantes ainsi que sur des documents relatifs à la *péréquation financière*. Le DFF a présenté une autre variante qui éliminait l'effet du concubinage mais qui grevait plus lourdement les personnes seules: pour 100 000 francs de revenu, une personne seule versait un montant d'IFD de 2937 francs (pour un revenu de 60 000 fr., 800 fr. resp. 224 fr.). Le coût de la nouvelle variante équivalait à 1 pour cent de TVA ou à 1,8 milliard de francs.

La sous-commission a décidé de présenter à la CER-E cette autre variante avec deux compléments et de charger le DFF de préparer les modifications législatives nécessaires. Les compléments: 1. Pas de charge fiscale supplémentaire en comparaison du droit en vigueur. 2. Taux marginal maximum et taux maximum à 11,5 pour cent, autrement dit le taux maximal n'est atteint qu'à l'infini. La *péréquation financière* est maintenue dans son ampleur actuelle.

22 Privilège du concubinage et motion Frick (93.3586)

Est qualifié de privilège du concubinage l'effet du privilège dont bénéficient les concubins sur le plan fiscal par rapport aux couples mariés. En effet, les revenus des couples mariés sont additionnés pour le calcul de l'IFD, d'où un déplacement du revenu global dans une tranche de progression supérieure. En revanche, les revenus des couples non mariés, imposés séparément, se maintiennent à des tranches de progression inférieures.

Le 7 octobre 1994, le Conseil des Etats a transmis, par 32 voix sans opposition, une motion Frick déposée le 8 décembre 1993, motion que le Conseil national a également transmise le 27 septembre 1994 par 73 voix contre 37. Cette motion exige une révision de la loi «qui abolisse le désavantage constitutionnel que subissent les couples mariés par rapport aux couples non mariés sans pour autant modifier les recettes fiscales globales de la Confédération.» Dans le développement, l'auteur de la motion remarquait: «A revenu total égal, un couple marié paye jusqu'à deux fois plus d'impôts qu'un couple non marié. Pour qu'un couple marié soit pénalisé, il suffit déjà d'un revenu total de 40 000 francs, et à partir de 60 000 francs, l'impôt dû par les couples mariés est d'environ 100 pour cent supérieur à celui des couples non mariés; en revanche, la différence d'imposition est un peu moins grande pour les hauts revenus. Aujourd'hui, le nombre des

couples mariés pénalisés est très élevé, puisque dans un couple sur deux, les deux conjoints travaillent.»

L'initiative de la commission permettrait d'alléger la charge fiscale selon le droit en vigueur des personnes seules jusqu'à un revenu imposable de 18 500 francs (aujourd'hui 14 000 fr.) et des personnes mariées jusqu'à un revenu imposable de 22 000 francs (aujourd'hui 20 800 fr.).

La CER-E a rapidement conclu à l'unanimité que le privilège du concubinage devait être aboli par le biais de l'initiative de la commission, compte tenu du fait que les personnes seules seraient plus lourdement grevées. Il s'agissait de savoir si l'augmentation de la charge fiscale d'une telle ampleur était judicieuse. La CER-E est d'avis qu'il convient de classer la motion Frick, ses exigences étant remplies.

23 Initiative de la commission

231 Arrêté fédéral sur la hausse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée

Le 2 novembre 1995, la CER-E a à nouveau modifié certaines données de référence (taux marginal supérieur 13,2% au lieu de 11,5%, impôt minimum 25 fr. au lieu de 50 fr., 1% de TVA au lieu de 1,5% en compensation) et le 3 novembre 1995, le DFF a présenté deux nouvelles variantes contenant ces données de référence ainsi qu'une nouvelle donnée de référence (début du barème pour les personnes mariées à 22 000 fr. au lieu de 25 000 fr.). La CER-E, après avoir décidé de poursuivre ses travaux sur cette base, a approuvé, par huit voix contre une, une initiative de commission tenant lieu de contre-projet indirect. En même temps que le dépôt de cette intervention, elle propose au plénum de rejeter l'initiative populaire. La CER-E est ensuite entrée en matière sans opposition sur l'initiative de la commission.

Lors de la discussion de détail, la variante 2, élaborée par le DFF (avec les données de référence précitées) a convaincu la CER-E qui l'a approuvée par onze voix sans opposition. Le début des barèmes a été abaissé à 22 000 francs pour les personnes mariées; le niveau partiel supérieur ne s'élève plus à 11,5 pour cent mais à 13,5 pour cent, ce qui correspond au droit en vigueur. Ce pourcentage entraîne des allègements plus réduits dans les classes supérieures de revenu. Le privilège du concubinage est ainsi considérablement réduit. Exemple: un couple de personnes non mariées, dont le double revenu brut de 150 000 francs est imposé de 2888 francs alors qu'un couple de personnes mariées sans enfants est imposé de 3026 francs pour le même revenu. La différence représente alors moins de 200 francs. La charge fiscale sur les couples de personnes mariées exerçant toutes deux une activité lucrative se renforce quelque peu vers le haut, mais elle est supportable. Pour un revenu brut de 250 000 francs, un couple de personnes non mariées est imposé de 9456 francs contre 10 019 francs pour un couple marié. La différence se monte à quelque 500 francs, ce qui entre dans la marge tolérée par le Tribunal fédéral. Cette diminution de l'effet du concubinage grève plus fortement les personnes seules. Dans la variante 2, une personne seule avec un revenu brut de 100 000 francs est imposée de 2790 francs, tandis qu'une personne

mariée exerçant seule une activité lucrative sans enfants est imposée de 1154 francs, pour 200 000 francs la différence s'accroît pour atteindre 11 746 francs, respectivement 6738 francs. Il n'est pas certain que cette charge fiscale plus que double soit tolérée par le Tribunal fédéral.

La perte de recettes fiscales peut être estimée à 1,65 milliard de francs sur la base du produit de l'impôt 1995. Cette perte devrait être compensée par une augmentation de la TVA de 1 pour cent pour le taux normal et de 0,3 pour cent pour le taux réduit.

Données de référence

	LIFD 1995	Proposition
1. Barème et déductions		
Début selon barème		
Célibataire	fr. 10 700	16 000
Marié	fr. 20 800	22 000
Impôt minimum	fr. 25	25
Taux maximum	% 11.5	11.5
Début de l'assujettissement		
Célibataire	fr. 14 000	18 500
Marié	fr. 23 300	27 000
Taux marginal maximum		
Célibataire	% 13.2	13.2
à partir d'un revenu imposable de	fr. 129 700	190 000
Marié	% 13.0	13.2
à partir d'un revenu imposable de	fr. 106 600	297 000
Déductions:		
Primes d'assurances (avec LPP)		
Marié	fr. 2 600	2 600
Personnes vivant seules	fr. 1 300	1 300
par enfant	fr. 500	500
Déduction pour enfant	fr. 4 700	5 000
Déduction sur l'activité lucrative du conjoint	fr. 5 900	6 000
2. Effets sur le rendement 1995		
Personnes physiques et morales (8900 mio. de fr.)	%	-18.5
Millions de francs	fr.	-1 650

232 Péréquation financière

La clé de répartition pour la péréquation financière est aujourd'hui définie dans l'article 41^{er}, 5^e alinéa, lettre b, cst.: les cantons reçoivent 30 pour cent du rendement de l'IFD, dont dix-sept trentièmes (17%) sont répartis selon le produit

de l'impôt et treize trentièmes (13%) sont affectés à la péréquation financière en fonction de la capacité financière du canton concerné.

Afin de maintenir le volume de ce rendement dans l'initiative de la commission, deux modèles sont possibles: soit une augmentation de la part du canton à l'IFD, soit l'introduction d'une part du canton à la TVA. Pour l'heure, la TVA ne connaît aucune clé de répartition analogue à celle de l'IFD, il n'est pas non plus possible de calculer le produit de la TVA par canton, c'est pourquoi il convient de s'appuyer sur une donnée de référence, à savoir la population des cantons.

L'initiative de la commission entraînerait pour l'IFD une perte de recettes fiscales de 1,65 milliard de francs. Les cantons à forte capacité financière sont favorisés par rapport aux cantons à faible capacité financière, étant donné que les premiers ont jusqu'ici profité en dessous de la moyenne de la composante de 13 pour cent selon la capacité financière. Les cantons à faible capacité financière sont donc défavorisés. Par conséquent, si la péréquation financière est maintenue dans son volume actuel comme l'exigeait la CER-E, en cas de baisse du rendement de l'IFD, il conviendra donc d'augmenter la part des cantons au rendement restant de l'IFD.

Deux versions pour les deux modèles possibles ont été soumises à la CER-E lors de sa séance des 2 et 3 novembre 1995. La commission s'est prononcée, par sept voix sans opposition et une abstention, pour une variante 2 sur le réaménagement de la péréquation financière sur la base en vigueur de l'IFD, avec une part accrue au rendement. Cette variante est adaptée au nouveau barème proposé de l'IFD, en d'autres termes, elle tient compte de la part de recettes fiscales de 1,65 milliard de francs. 37 pour cent (aujourd'hui 30%) du rendement restant de l'IFD est à disposition des cantons. Au moins 16 pour cent servira à la péréquation financière entre les cantons, au moins 4 pour cent devra être réparti entre les cantons selon leur population résidante et les points restants selon le produit cantonal de l'impôt.

Lors du vote sur l'ensemble, l'arrêté fédéral a été adopté par huit voix sans opposition.

233 Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct

La CER-E s'est résolue à proposer des déductions sociales légèrement plus élevées, en guise de compensation partielle pour la charge plus élevée entraînée par l'augmentation de la TVA: déduction sur l'activité lucrative du conjoint de 6000 francs au lieu de 5900 francs, déduction pour enfant de 5000 francs au lieu de 4700 francs. Afin de maintenir l'attrait de l'harmonisation fiscale découlant du système de l'IFD, ces déductions doivent être augmentées de 10 pour cent pour les cantons qui optent pour une taxation annuelle compte tenu de la situation présente des personnes physiques. On part en effet du principe que la prise en compte de la situation présente permet une meilleure évaluation du revenu actuel. Ce taux peut être corrigé selon l'article 220 en vigueur, si les circonstances le permettent, par exemple en cas de taux de croissance zéro.

La commission a par ailleurs approuvé les barèmes fiscaux tels qu'ils avaient été calculés par le DFF selon les données de référence.

† Lors du vote sur l'ensemble, la loi fédérale a été approuvée par neuf voix sans opposition.

234 Modifications législatives nécessaires

Du point de vue du législateur, l'ensemble des mesures à adopter se répartissent en quatre points:

234.1 Baisse de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques

La baisse de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques ne nécessite pas de modification de la constitution, puisqu'on n'augmente pas le taux maximal de l'impôt. En revanche, il faut réviser principalement les barèmes des articles 36 (taxation bisannuelle praenumerando) et 214 (taxation annuelle postnumerando) de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD). Etant donné qu'il faut augmenter la déduction pour le travail du conjoint, la déduction pour les enfants et la déduction d'entretien, il convient aussi de modifier les montants inscrits aux articles 33, 2^e alinéa, et 212, 2^e alinéa, ainsi que 35, 1^{er} alinéa, et 213, 1^{er} alinéa, LIFD.

234.2 Hausse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée

La diminution du produit de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques serait compensée par une augmentation du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Compte tenu de la variante adoptée pour l'impôt fédéral direct, la hausse nécessaire des taux de la TVA se monte au plus à 1,0 point pour le taux normal et à 0,3 point point pour le taux réduit.

Le taux de la TVA de 6,2 pour cent est fixé à l'article 41^{ter}, 3^e alinéa, de la constitution (cst.). Une hausse de ce taux nécessite donc un complément à la constitution.

Le supplément de 0,3 point à la TVA est inscrit à l'article 41^{ter}, alinéa 1^{bis}, cst. que le souverain a adopté pour améliorer l'état des finances fédérales au moment de l'introduction de la TVA. Pour des raisons de systématique, il convient de reprendre la même technique législative pour la présente hausse et de l'introduire dans le même article, directement après le supplément actuel. Pour plus de clarté, le supplément actuel sera indiqué dans une lettre a, alors que le nouveau supplément fera l'objet d'une lettre b. Le complément correspondant sera également ajouté à l'article 8^{bis} des dispositions transitoires de la constitution (cf. projet d'arrêté fédéral).

234.3 Maintien des effets de la péréquation financière

La CER-E veut maintenir la péréquation financière assurée par l'impôt fédéral direct à son niveau actuel. On peut atteindre ce but en octroyant aux cantons une part au produit de la TVA ou en augmentant leur part au produit (réduit) de

l'impôt fédéral direct. La Commission a tranché en faveur de la deuxième solution.

L'augmentation de la part des cantons qui serait nécessaire pour compenser entièrement la diminution de leur part consécutive à la baisse du produit de l'impôt fédéral direct se monte à 7 pour cent (compte tenu du barème choisi dans le cadre de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques). La part des cantons devrait donc s'élever en tout à 37 pour cent du produit de l'impôt fédéral direct. L'article 41^{ter}, 5^e alinéa, de la constitution et l'article 8 de la loi fédérale concernant la péréquation financière entre les cantons règlent la part de l'impôt fédéral direct attribuée aux cantons: il faudrait donc modifier ces dispositions en conséquence. Etant donné que la part de la Confédération à l'impôt fédéral direct est mentionnée à l'article 196, 1^{er} alinéa, LIFD, il faut également modifier cette disposition en y introduisant le nouveau pourcentage.

Toutes ces modifications sont nécessaires en vertu de la réduction de l'impôt fédéral direct et sont dictées par la volonté de ne rien changer au montant des recettes de la Confédération et des cantons. Techniquement, il existe donc un rapport étroit entre la modification de l'article 41^{ter}, alinéa 1^{bis}, de la constitution et l'article 8^{bis} des dispositions transitoires de la constitution d'une part, et celle de l'article 41^{ter}, 5^e alinéa, de la constitution, d'autre part.

234.4 Lien réciproque entre la réduction de l'IFD et la hausse du taux de la TVA

Une disposition de l'arrêté modifiant la constitution et une disposition du projet de loi doivent garantir que la hausse du taux de la TVA sera liée à la baisse du barème de l'impôt fédéral direct et à la modification de la loi sur la péréquation financière entre les cantons, de façon à exclure une modification de l'une sans l'autre (cf. dernier chiffre des projets d'arrêté de modification).

N38375

Arrêté fédéral sur la hausse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'examen de l'initiative parlementaire;

vu le rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats du 3 novembre 1995¹⁾;

vu l'avis du Conseil fédéral du 28 février 1996²⁾,

arrête:

I

La constitution est modifiée comme suit:

Art. 41^{er}, al. 1^{bis} et 5^e al., let. b

^{1bis} La Confédération prélève des suppléments à l'impôt sur le chiffre d'affaires institué à l'article 41^{er}, 1^{er} alinéa, lettre a:

- a. de 0,3 point, au maximum, afin d'améliorer l'état des finances fédérales et, en plus,
- b. de 1,0 point, au maximum, afin de compenser la diminution des recettes dues à la baisse de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques.

⁵ L'impôt fédéral direct selon le 1^{er} alinéa, lettre c, sera établi selon les règles suivantes:

- b. L'impôt est perçu par les cantons pour le compte de la Confédération. Trente sept pour cent du produit brut de l'impôt sont attribués aux cantons; seize pour cent (16/37) au moins du montant revenant aux cantons sont affectés à la péréquation financière intercantonale; quatre pour cent (4/37) au moins sont répartis aux cantons en fonction de leur population et le reste selon le produit cantonal.

II

Les dispositions transitoires de la constitution sont modifiées comme suit:

¹⁾ FF 1996 II 933

²⁾ FF 1996 II 952

Art. 8^{bis}, 1^{er} al., première phrase et 2^e al. (nouveau)

¹ Le supplément à l'impôt sur le chiffre d'affaires selon l'article 41^{ter}, alinéa 1^{bis}, lettre a, de la constitution est de:

...

² Le supplément à l'impôt sur le chiffre d'affaires selon l'article 41^{ter}, alinéa 1^{bis}, lettre b, de la constitution est de:

- a. 0,3 point pour les impôts selon l'article 8, 2^e alinéa, lettre e, chiffres 1 et 2, dispositions transitoires cst.;
- b. 1,0 point pour les impôts selon l'article 8, 2^e alinéa, lettre e, chiffre 3, dispositions transitoires cst.;
- c. 0,3 point pour les impôts selon l'article 8, 2^e alinéa, lettre h, chiffre 3, dispositions transitoires cst.

III

¹ Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

² Il ne peut entrer en vigueur qu'avec la modification du ... de la loi fédérale du 14 décembre 1990¹⁾ sur l'impôt fédéral direct (baisse du barème de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques).

³ Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur.

N38375

¹⁾ RO ... (FF 1996 II 947)

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'examen de l'initiative parlementaire;

vu le rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats du 3 novembre 1995¹⁾;

vu l'avis du Conseil fédéral du 28 février 1996²⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 14 décembre 1990³⁾ sur l'impôt fédéral direct est modifiée comme suit:

Art. 33, 2^e al., première partie de la phrase

² Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 6000 francs est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre; ...

Art. 35, 1^{er} al.

¹ Sont déduits du revenu net:

- a. 5000 francs pour chaque enfant mineur, ou faisant un apprentissage ou des études dont le contribuable assure l'entretien;
- b. 5000 francs pour chaque personne totalement ou partiellement incapable d'exercer une activité lucrative, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction; cette déduction n'est pas accordée pour l'épouse, ni pour les enfants pour lesquels la déduction selon la lettre a est accordée.

Art. 36, 1^{er} et 2^e al.

¹ L'impôt dû pour une année fiscale s'élève:

- jusqu'à 16 000 francs de revenu, à 0 franc
et, par 100 francs de revenu en plus, 1.— franc;

¹⁾ FF 1996 II 933

²⁾ FF 1996 II 952

³⁾ RS 642.11

– pour 25 000 francs de revenu, à	90.— francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	1.50 franc de plus;
– pour 32 500 francs de revenu, à	202.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	2.— francs de plus;
– pour 40 000 francs de revenu, à	352.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	3.50 francs de plus;
– pour 50 000 francs de revenu, à	702.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	4.50 francs de plus;
– pour 60 000 francs de revenu, à	1 152.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	6.50 francs de plus;
– pour 80 000 francs de revenu, à	2 452.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	7.50 francs de plus;
– pour 100 000 francs de revenu, à	3 952.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	9.— francs de plus;
– pour 120 000 francs de revenu, à	5 752.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	10.50 francs de plus;
– pour 150 000 francs de revenu, à	8 902.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	12.— francs de plus;
– pour 190 000 francs de revenu, à	13 702.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	13.20 francs de plus;
– pour 669 200 francs de revenu, à	76 956.90 francs;
– pour 669 300 francs de revenu, à	76 969.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	11.50 francs de plus.

² Pour les époux vivant en ménage commun ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, l'impôt annuel s'élève:

– jusqu'à 22 000 francs de revenu, à	0 franc
et, par 100 francs de revenu en plus,	–.50 franc;
– pour 34 500 francs de revenu, à	62.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	1.— franc de plus;
– pour 47 000 francs de revenu, à	187.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	2.— francs de plus;
– pour 67 000 francs de revenu, à	587.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	3.50 francs de plus;
– pour 87 000 francs de revenu, à	1 287.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	4.50 francs de plus;
– pour 107 000 francs de revenu, à	2 187.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	6.50 francs de plus;
– pour 137 000 francs de revenu, à	4 137.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	7.50 francs de plus;
– pour 167 000 francs de revenu, à	6 387.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	9.— francs de plus;
– pour 207 000 francs de revenu, à	9 987.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	10.50 francs de plus;

– pour 247 000 francs de revenu, à	14 187.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	12.— francs de plus;
– pour 297 000 francs de revenu, à	20 187.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	13.20 francs de plus;
– pour 1 118 600 francs de revenu, à	128 638.70 francs;
– pour 1 118 700 francs de revenu, à	128 650.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	11.50 francs de plus.

Art. 196, 1^{er} al.

¹ Les cantons versent à la Confédération 63 pour cent des impôts encaissés, des amendes infligées ensuite de soustraction fiscale ou de violation des règles de procédure, ainsi que des intérêts qu'ils ont perçus.

Art. 212, 2^e al., première partie de la phrase

² Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 6600 francs est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre; ...

Art. 213, 1^{er} al.

¹ Sont déduits du revenu net:

- a. 5500 francs pour chaque enfant mineur, ou faisant un apprentissage ou des études dont le contribuable assure l'entretien;
- b. 5500 francs pour chaque personne totalement ou partiellement incapable d'exercer une activité lucrative, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction; cette déduction n'est pas accordée pour l'épouse, ni pour les enfants pour lesquels la déduction selon la lettre a est accordée.

Art. 214, 1^{er} et 2^e al.

¹ L'impôt dû pour une année fiscale s'élève:

– jusqu'à 17 600 francs de revenu, à	0 franc
et, par 100 francs de revenu en plus,	1.— franc;
– pour 27 500 francs de revenu, à	99.— francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	1.50 franc de plus;
– pour 35 800 francs de revenu, à	233.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	2.— francs de plus;
– pour 44 100 francs de revenu, à	389.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	3.50 francs de plus;
– pour 55 100 francs de revenu, à	774.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	4.50 francs de plus;
– pour 66 100 francs de revenu, à	1 269.50 francs
et, par 100 francs de revenu en plus,	6.50 francs de plus;

– pour 88 100 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	2 699.50 francs 7.50 francs de plus;
– pour 110 100 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	4 349.50 francs 9.— francs de plus;
– pour 132 100 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	6 329.50 francs 10.50 francs de plus;
– pour 165 100 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	9 794.50 francs 12.— francs de plus;
– pour 209 100 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	15 074.50 francs 13.20 francs de plus;
– pour 736 800 francs de revenu, à	84 730.90 francs;
– pour 736 900 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	84 743.50 francs 11.50 francs de plus.

² Pour les époux vivant en ménage commun ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, l'impôt annuel s'élève:

– jusqu'à 24 200 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	0 franc –.50 franc;
– pour 38 000 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	69.— francs 1.— franc de plus;
– pour 51 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	207.— francs 2.— francs de plus;
– pour 73 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	647.— francs 3.50 francs de plus;
– pour 95 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	1 417.— francs 4.50 francs de plus;
– pour 117 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	2 407.— francs 6.50 francs de plus;
– pour 150 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	4 552.— francs 7.50 francs de plus;
– pour 183 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	7 027.— francs 9.— francs de plus;
– pour 227 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	10 987.— francs 10.50 francs de plus;
– pour 271 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	15 607.— francs 12.— francs de plus;
– pour 326 800 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	22 207.— francs 13.20 francs de plus;
– pour 1 231 200 francs de revenu, à	141 587.80 francs;
– pour 1 231 300 francs de revenu, à et, par 100 francs de revenu en plus,	141 599.50 francs 11.50 francs de plus.

II

La loi fédérale du 19 juin 1959¹⁾ concernant la péréquation financière entre les cantons est modifiée comme suit:

Art. 8

Ressources 16/37 des parts cantonales au produit de l'impôt fédéral direct (16% de ce produit) sont affectés à la péréquation financière entre les cantons.

Art. 9, 1^{er} al.

¹ Le montant annuel affecté à la péréquation financière est réparti sur la base de la capacité financière des cantons selon une échelle mobile.

III

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Elle n'entre en vigueur qu'en même temps que l'arrêté fédéral du ...²⁾ sur la hausse du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (compensation de la baisse de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques).

³ Le Conseil fédéral fixe l'entrée en vigueur de cette loi à la même date que l'arrêté du ... sur la hausse du taux de la TVA.

N38375

¹⁾ RS 613.1

²⁾ RO ... (FF 1996 II 945)

**Initiative parlementaire Diminution de l'impôt fédéral direct - relèvement du taux de la
taxe sur la valeur ajoutée Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du
Conseil des Etats (CER-E) du 3 novembre 1995**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	95.423
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.05.1996
Date	
Data	
Seite	933-951
Page	
Pagina	
Ref. No	10 108 621

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.