

5.2. Prorogation du régime financier - Mesures en ce qui concerne l'impôt sur le chiffre d'affaires

Message sur la prorogation du régime financier et l'amélioration des finances fédérales

(du 8 décembre 1980)

Dans le cadre de son message sur la prorogation du régime financier, le Conseil fédéral propose notamment en matière d'ICHA de supprimer la limitation dans le temps ancrée dans la Constitution et conjointement, afin de contribuer du même coup au redressement des finances fédérales, d'augmenter les taux de l'ICHA.

A ce propos, il motive notamment ses propositions de la manière suivante (extraits du message) :

"Etant donné que les finances fédérales, d'une part, ne peuvent se passer ni de l'impôt sur le chiffre d'affaires ni de l'impôt pour la défense nationale et que, d'autre part, les limites matérielles sont maintenues sous la forme de taux maximums fixés dans la Cst., il se justifie, à notre avis, de supprimer la limitation dans le temps pour les deux impôts."
(FF 1981 I 30)

"Nous sommes d'avis qu'on ne peut pas se contenter d'atténuer les suites de la progression à froid et de compenser la perte de recettes qui en résulte pour l'impôt fédéral direct. Le rapport du Conseil fédéral du 15 janvier 1980 sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979 - 1983 (FF 1980 I 585) établissait déjà que pour assainir les finances de la Confédération, il était nécessaire, non seulement de prendre des mesures pour réaliser des économies, mais aussi d'obtenir des recettes supplémentaires. Parmi les impôts fédéraux existants, c'est précisément dans le domaine de l'ICHA qu'il reste des possibilités d'accroître les recettes, comme cela ressort du rapport explicatif du 2 juillet 1980 annexé aux documents de la procédure de consultation. Dans ce contexte, les charges supplémentaires nécessaires doivent, à notre avis, être réparties de la façon la plus large et la plus régulière possible et ne pas peser unilatéralement d'un poids plus fort sur certaines branches de notre économie. Cet objectif exclut un redressement des finances qui prévoirait une imposition en plein des prestations immobilières ou une nouvelle réduction de la liste franche. C'est pourquoi nous proposons aujourd'hui une augmentation générale des taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

(...)

Comme nous l'avons déjà relevé (cf. ch. 42, i.f.), il ne faut pas perdre de vue que les distorsions en matière de concurrence, inhérentes au système de l'impôt sur le chiffre d'affaires, seront également aggravées par cette mesure. Cela est vrai en particulier pour la "taxe occulte", c'est-à-dire pour l'imposition des biens d'investissement et du matériel d'exploitation des entreprises contribuables. Nous prenons très au sérieux les réticences exprimées à ce sujet lors de la procédure de consultation. Nous ne sommes toutefois pas en mesure de proposer des modifications fondamentales du système de l'impôt sur le chiffre d'affaires dans le cadre de ce projet de prorogation. Eu égard à l'absolue nécessité de prolonger l'impôt fédéral direct (impôt pour la défense nationale) et l'impôt sur le chiffre d'affaires au-delà de 1982, il ne paraît de toute façon pas indiqué d'entraver ce projet de prorogation par des modifications profondes de système. Seules quelques corrections mineures et relativement faciles à réaliser (cf. ch. 44) doivent être effectuées par la même occasion. Du reste, il faut prendre en considération le fait qu'une suppression de la "taxe occulte" suivant son ampleur, annihilerait précisément à nouveau une grande partie des recettes supplémentaires prévues.

Nous tenons toutefois à préciser qu'après avoir obtenu la garantie de la prorogation du régime financier de la Confédération, nous prévoyons de soumettre aux Chambres fédérales un projet de loi relatif à la révision de l'arrêté instituant un impôt sur le chiffre d'affaires. Ce projet aura pour but de remplacer par une loi fédérale l'Arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1941 en vertu duquel l'ICHA est perçu actuellement. En même temps, les possibilités d'atténuer les effets préjudiciables à l'économie suisse de certaines règles du droit actuel devront être examinées de manière approfondie et, pour autant que faire se peut, des mesures adéquates devront être proposées."
(FF 1981 I 39 s.)

A cet effet, le Conseil fédéral propose les modifications suivantes par rapport au régime actuel :

1. Durée de validité

La limitation dans le temps (actuellement : fin 1982) est supprimée.

2. Majoration des taux

Les taux de l'ICHA passent de 5,6 à 6,4 % pour les livraisons au détail et de 8,4 à 9,6 % pour les livraisons en gros.

3. Autres corrections

- a) Exemption des artistes-peintres et sculpteurs pour les oeuvres d'art qu'ils ont créées eux-mêmes.
- b) Assujettissement des vigneron-encaveurs qui livrent annuellement pour plus de 35'000 francs de vin.
- c) Passage du système des taux fixes à celui du taux maximal, c'est-à-dire octroi de la possibilité, en cas de besoin, de prévoir l'introduction de taux réduits par la voie légale.

Délibérations parlementaires

- 1981, 20 janvier: par rapport au projet du Conseil fédéral, la commission du Conseil national propose les amendements suivants:
 - diminution des taux de 6,4 à 6,2 % pour les livraisons au détail et de 9,6 à 9,3 % pour les livraisons en gros;
 - La commission présente en outre une motion chargeant le Conseil fédéral de présenter le plus rapidement possible une révision de l'imposition du chiffre d'affaires. Par celle-ci, il y aura lieu de corriger les inégalités structurelles du droit en vigueur (en particulier la taxe occulte) ainsi que d'atténuer les distorsions de concurrence défavorables à l'économie.
- 1981, 16 mars: le Conseil national se rallie aux propositions de sa commission, mais apporte toutefois les modifications suivantes:
 - maintien dans la constitution de la limitation dans le temps de la compétence de prélever l'impôt sur le chiffre d'affaires, et cela jusqu'à fin 1994;
 - restrictions des conditions d'assujettissement pour les vigneron-encaveurs: seuls les vigneron-encaveurs cultivant plus de 3 ha de vigne seront contribuables.

Il accepte également la motion présentée par sa commission.

Lors du vote d'ensemble, le projet est accepté par 131 voix contre 19.

- 1981, 7 avril: par rapport aux décisions du Conseil national, la commission du Conseil des Etats propose un amendement, en ce sens que tous les vigneron-encaveurs devraient être exonérés de l'ICHA, et cela indépendamment de leur chiffre d'affaires ou de la surface cultivée.
- 1981, 3 juin: le Conseil des Etats se rallie à toutes les propositions de sa commission. Lors du vote sur l'ensemble, le projet est accepté par 34 voix sans opposition. Il repasse ainsi au Conseil national en vue de l'élimination des divergences.
L'une des motions acceptées par le Conseil national, qui demandait la révision de l'imposition du chiffre d'affaires, est adoptée sans discussion.
- 1981, 11 juin: sur proposition de sa commission, le Conseil national se rallie aux décisions prises le 3 juin par le Conseil des Etats. Il n'y a donc plus de divergences.
- 1981, 19 juin: lors des votations finales, **"Arrêté fédéral concernant la prorogation du régime financier et l'amélioration des finances fédérales"** est adopté par 152 voix contre 11 au Conseil national, et par 36 voix sans opposition au Conseil des Etats.
- 1981, 29 novembre: **"Arrêté fédéral concernant la prorogation du régime financier et l'amélioration des finances fédérales"** est accepté en votation populaire par le peuple (818'324 OUI contre 368'636 NON) et par tous les cantons.
La participation au scrutin a été de 29,8 %.