

## 2.7. Impôt fédéral direct - Régime financier 1995

---

### **Message du Conseil fédéral concernant le remplacement du régime financier et les impôts de consommation spéciaux**

---

(du 18 décembre 1991)

La compétence de la Confédération de prélever l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICHA) et l'impôt fédéral direct (IFD) expire à 1994. Or, bien que l'introduction d'un nouveau régime financier ait été rejetée le 2 juin 1991, (cf. chiffre 1.2. ci-devant), il est incontestable que la Confédération ne peut renoncer à ses deux principaux impôts, qui rapportent plus de la moitié de ses recettes. Le nouveau projet vise donc essentiellement à assurer le rendement de l'ICHA et de l'IFD au-delà de 1994.

Le Conseil fédéral annonce donc son intention de renouveler la base constitutionnelle garantissant le maintien de ces deux principales sources de recettes.

En fait, le Conseil fédéral a décidé de maintenir pour l'instant sans aucun changement le présent système fiscal. Il est en effet d'avis qu'une nouvelle tentative ayant pour objet l'introduction de la TVA ne serait pas comprise par le peuple, qui la jugerait contraire à la volonté du souverain.

Entre autres objectifs, le projet contient en particulier la suppression, dans la Constitution fédérale, de la limitation de la durée de validité pour l'impôt fédéral direct et l'impôt sur le chiffre d'affaires (leur perception est actuellement limitée à fin 1994), avec maintien de leurs taux maximums dans la constitution.

*(Pour les détails, voir les chiffres 1.3. ci-devant et 5.7. ci-après).*

En matière d'**impôt fédéral direct**, le projet de remplacement du régime financier prévoit ce qui suit:

- **Suppression définitive du caractère temporaire des deux impôts les plus productifs pour la Confédération, à savoir l'IFD et l'ICHA.**

Le présent projet propose en effet une nouvelle fois d'abroger la disposition constitutionnelle limitant dans le temps la durée de validité des deux impôts qui constituent les sources les plus importantes de recettes pour la Confédération et qui financent environ 50 % des dépenses fédérales.

Il s'agit en fait d'éviter que les réformes ultérieures de notre système fiscal soient obérées par des discussions périodiques relatives à la prorogation du régime financier actuel. Ces dernières années, la durée de validité limitée du régime financier a fait obstacle à la résolution de problèmes fondamentaux. Cette limitation apparaît d'ailleurs aux yeux du Conseil fédéral comme un anachronisme qui n'a plus de raison d'être.

- **Maintien dans la Constitution des taux maximaux de l'IFD et de l'ICHA.**

Le nouveau régime financier conserve en revanche la fixation dans la Constitution des taux maximaux de l'IFD et de l'ICHA.

Dans le domaine des impôts directs, la Confédération entre en quelque sorte en concurrence avec les cantons et les communes au sujet d'une même masse imposable. Une radiation des taux maximaux de l'IFD susciterait en conséquence une opposition massive de la part des cantons, ce qui compromettrait sérieusement tout le projet. C'est donc avant tout pour des raisons politiques que ces taux maximaux demeurent ancrés dans la Constitution.

- **Simplicité du projet et neutralité au niveau du budget**

Le nouveau projet se caractérise notamment par sa simplicité : il ne contient pas de dispositions transitoires détaillées et compliquées et se limite à un nouvel article constitutionnel (art. 41ter), dont la future loi d'application sera soumise à l'approbation du Parlement.

Il n'a absolument aucune influence sur le budget : il n'en résulte aucune recette supplémentaire ni un manque à gagner pour la Confédération.

En outre, la réforme n'affecte pas l'impôt fédéral direct en tant que tel ni la péréquation financière. En effet, après 6 ans de délibérations, les Chambres fédérales ont adopté la nouvelle loi sur l'IFD, qui entrera en vigueur au début de 1995. Le Conseil fédéral a donc pensé qu'il serait inopportun de soumettre derechef au Parlement une nouvelle mouture de cet impôt.

### Délibérations parlementaires

---

- 1992, 7 avril: après avoir voté l'entrée en matière, la commission de l'économie et des redevances du Conseil national demande au Département fédéral des finances un document de travail complémentaire, proposant notamment le **passage à la TVA en une seule étape** et définissant la place de l'IFD dans le futur régime financier. Ce nouveau projet comprendrait également la **réintroduction d'une limitation temporelle pour l'IFD et la TVA** (jusqu'en 2006).  
Auparavant, la commission avait d'ailleurs rejeté par 14 voix contre 1 et 5 abstentions, l'idée de supprimer l'impôt fédéral direct.  
Le DFF a également été invité à examiner la possibilité d'utiliser l'excédent de recettes provenant de la TVA pour alléger les impôts directs de la Confédération ou des cantons.
- 1992, 26 mai: la commission du Conseil national accepte le nouveau projet présenté dans le rapport du DFF du 12 mai.  
La réintroduction d'une limite temporelle pour le nouveau régime financier (perception de l'IFD et de la TVA limitée à fin 2006) n'a fait l'objet d'aucun commentaire et a été acceptée tacitement.
- 1992, 19 novembre: par 12 voix contre 5, la commission du Conseil décide de retirer l'examen du Nouveau régime financier de l'ordre du jour de la session de décembre des Chambres fédérales, et de différer son traitement en séance plénière à la session de mars 1993.
- 1993, 19 janvier: par 13 voix contre 6 et 3 abstentions, la commission de l'économie et des redevances du Conseil national se met d'accord sur les points encore en suspens et se prononce définitivement en faveur du nouveau régime des finances fédérales fondé sur la transformation de l'ICHA en TVA, avec maintien de l'IFD.  
Le projet sera soumis au plenum lors de la session de printemps des Chambres fédérales.
- 1993, 18 mars: par 104 voix contre 13 et de nombreuses abstentions, le Conseil national accepte au vote sur l'ensemble le projet de Nouveau régime financier qui lui a été proposé par sa commission et sans lui apporter de modifications notables, à savoir le passage immédiat de l'ICHA à la TVA et le maintien tel quel de l'IFD, et cela pour une nouvelle période limitée dans le temps, à savoir jusqu'à fin 2006).  
Le projet passe maintenant au Conseil des Etats.
- 1993, 2 juin: le Conseil des Etats se prononce lui aussi en faveur du projet de Nouveau régime financier. Se ralliant en grande partie aux propositions de sa commission, il crée cependant un certain nombre de divergences par rapport aux décisions du Conseil national.  
Le projet retourne au Conseil national pour l'élimination des divergences.

*(Pour de plus amples détails concernant la procédure d'élimination des divergences en matière de TVA, voir le chiffre 5.7. ci-après).*

- 1993, 18 juin: les Chambres fédérales acceptent en votation finale l'ensemble du projet de Nouveau régime financier, qui se compose de 4 arrêtés fédéraux distincts, et notamment de **l'Arrêté fédéral sur le régime financier (= transformation de l'ICHA en TVA et limitation dans le temps de la TVA et de l'IFD jusqu'à fin 2006)**, qui est accepté par 98 voix contre 30 au Conseil national et par 38 voix contre 1 au Conseil des Etats.

Ces arrêtés entraînant des modifications de la Constitution fédérales, ils doivent être encore soumis à l'approbation du peuple et des cantons.

(Pour les détails concernant la TVA, voir le chiffre 5.7 ci-après)

- 1993, 28 novembre: l'**Arrêté fédéral sur le régime financier** est accepté aussi bien par le peuple avec 66,7 % de OUI (1'347'054 OUI contre 673'847 NON) que par les cantons (25 1/2 : 1/2).

La participation au scrutin a été de 44,7 %.

La perception de l'IFD est ainsi assurée jusqu'à fin 2006 (sous réserve d'une initiative populaire encore pendante et visant à son abolition, cf. chiffre 10.5 ci-après).