

VOTATIONS FÉDÉRALES DU 20 MAI

UN PROJET FINANCIER MODERE POUR UN ASSAINISSEMENT DURABLE

E X P O S E - T Y P E

Lorsqu'un citoyen et par là même un contribuable est appelé à se prononcer sur une réforme fiscale - fédérale en l'occurrence -, il doit poser et se poser deux questions essentielles:

PREMIERE QUESTION: le supplément d'impôt est-il vraiment nécessaire: la Confédération n'aurait-elle pas d'autres moyens d'assainir son ménage, en tout premier lieu par la compression de ses dépenses ?

DEUXIEME QUESTION: le supplément d'impôt demandé est-il raisonnable quant à son poids, supportable pour l'économie et les revenus individuels, équitable quant à sa répartition entre les contribuables ?

Répondre à la première question revient en fait à juger la politique financière de la Confédération dans le passé mais surtout dans le présent et dans l'avenir. En d'autres termes, il faut se demander à quoi vont servir les ressources accordées à la Confé-

dération, si elles ne vont pas "boucher un trou" temporairement seulement ou, pire, être versées dans un tonneau des Danaïdes.

La politique des dépenses

Le projet du 20 mai a un tout autre objectif, celui de l'assainissement durable des finances fédérales après une décennie de déficits. Mais ce but n'est pas atteignable si, du côté des dépenses, la modération n'est pas de règle. Que peut-on constater à ce sujet ? Y a-t-il à Berne, au Conseil fédéral, au Parlement et dans l'administration volonté de stabiliser les dépenses ? Citons quelques chiffres qui témoignent à l'évidence de cette volonté:

- En 1978, le Compte a bouclé, pour la première fois depuis cinq ans, par un déficit nettement inférieur au milliard. De 719 millions, ce solde négatif est de moitié inférieur aux résultats enregistrés en 1975, 1976 et 1977.

- Depuis trois ans, le total des dépenses fédérales est au même niveau et il a même régressé en chiffres absolus de 40 millions entre 1976 et 1978. Or durant ces deux ans, la caisse fédérale a dû déboursier par exemple:
 - 200 millions de plus pour l'AVS;

 - 200 millions de plus pour le soutien des exportations;

- 200 millions de plus pour le service de la dette.

soit - et la liste n'est pas exhaustive - 600 millions qu'il a fallu économiser ailleurs dans le budget.

- Depuis quatre ans, les effectifs du personnel sont bloqués rigoureusement; si l'on prend en considération le nombre total des fonctionnaires, PTT et CFF compris, il a même diminué de 4000 durant ce même laps de temps; quant aux salaires, ils n'ont connu aucune revalorisation, l'adaptation au renchérissement n'ayant été que chichement consentie.
- 36 lois de subventions ont été révisées; la baisse des taux entraîne des économies annuelles de l'ordre de 600 millions.

Freiner encore plus ?

Ne pourrait-on pas aller plus loin dans ce freinage ? Bien entendu on peut toujours, mais il est plus facile de proposer la suppression de la subvention qui va au voisin que du subside qui va dans sa propre poche. Aller plus loin dans la modération reviendrait en réalité à transférer sur d'autres épaules ou d'autres porte-monnaie les charges et les engagements que la Confédération ne pourrait plus assumer. Le budget fédéral est en effet, aux deux tiers, un budget de redistribution et de péréquation. Ce sont par exemple:

- Les 3,3 milliards qui vont à la prévoyance sociale (AVS, AI et assurance-maladie) et qui équivalent à 4% de cotisation sur les

salaires. En 1978, le peuple a dit oui à la neuvième révision de l'AVS qui coûtera en 1980 400 millions et en 1982 600 millions de plus par année à la Confédération.

- Les 800 millions de couverture des déficits, année après année, des CFF et des chemins de fer privés, qu'on pourrait faire disparaître mais à la condition de majorer les tarifs de 50% (y aurait-il encore des voyageurs ?) ou de réduire drastiquement le réseau par la suppression des nombreuses lignes non rentables.

- Les 5 milliards - soit 30% du budget total - qui vont chaque année aux cantons dans une répartition qui favorise les cantons dits pauvres, puisque ceux-ci, en moyenne, tirent 43% de leurs recettes de la caisse fédérale (22,6% pour NE, 35% pour le VS, 37,5% pour FR).

- Les 1400 millions de l'agriculture qui permettent d'assurer des revenus décents aux producteurs et des prix supportables aux consommateurs. Aujourd'hui encore, chaque consommateur reçoit de la Confédération 15 centimes par kilo de pain.

A cette fonction de péréquation du budget, qui est l'illustration de la solidarité confédérale, s'en ajoute une autre tout aussi importante: en 1979, il sortira de la caisse fédérale plus de 4 milliards pour des commandes en construction et en matériel. En bénéficient des milliers d'entreprises de notre pays, des

dizaines de milliers de travailleurs dont l'emploi est ainsi assuré. Ces investissements ont la priorité et ils ont été augmentés au budget de cette année, alors que les dépenses de fonctionnement ont été stabilisées.

On pourrait citer d'autres exemples pour démontrer qu'il ne serait pas raisonnable d'équilibrer les comptes par la réduction des dépenses. Ce serait faux, économiquement, et ce serait inéquitable, socialement.

Des recettes sont donc indispensables si l'on veut faire d'une pierre deux coups:

- garantir l'acquis en matière de dépenses;
- mettre fin aux déficits.

Il faut éliminer les déficits

On peut à cet égard se demander pourquoi ne pas continuer avec les déficits. Ce serait une mauvaise politique pour trois raisons:

1. Ce ne serait pas conforme à la volonté populaire qui s'est clairement exprimée ces dernières années lors de plusieurs votations fédérales.

2. Ce serait préjudiciable à la gestion financière de la Confédération: en cinq ans, le service de la dette a passé de 200 à 800 millions, créant ainsi une lourde hypothèque.

3. Ce serait contre-indiqué du point de vue économique: les déficits massifs et répétés finissent toujours, non seulement par des hausses substantielles d'impôt, mais encore et surtout par de l'inflation, ce véritable cancer social.

Dans ces conditions, il faut revenir à l'équilibre budgétaire.

C'est l'objectif du Conseil fédéral et il sera atteint d'ici 1982

- par la poursuite de la modération des dépenses,

- par l'octroi de recettes nouvelles qui sont l'objet du projet du 20 mai.

Pourquoi une TVA bis ? En fait un projet très différent

Nous sommes arrivés à la SECONDE QUESTION: pourquoi cette réforme-là et pas une autre ? Pourquoi en particulier une TVA bis ?

Disons tout d'abord qu'on ne saurait comparer le projet rejeté le 12 juin 1977 et celui qui nous est maintenant soumis. Les poids en sont singulièrement différents:

- Le 12 juin 1977, on demandait au contribuable un effort supplémentaire annuel de 2,6 milliards (TVA: + 3,1 mia / IDN: - 500 mio). Les taux de la TVA étaient de 3 / 6 / 10%.

- Le 20 mai prochain, ce sacrifice est ramené à 500 millions (TVA: + 900 mio / IDN: - 400 mio). Les taux de la TVA sont de 2 / 4 / 7%.

- En revanche, l'allégement de l'impôt fédéral direct est à peine moins important aujourd'hui qu'il y a deux ans. Entre-temps, les déductions sociales ont même été améliorées.

Un atout pour l'économie

Sacrifice bien plus léger donc, mais pourquoi tout de même la TVA ? Le remplacement de l'ICHA demeure plus que jamais une nécessité économique. Cet impôt, en frappant les investissements, discrimine en fait les produits suisses aussi bien sur les marchés étrangers que sur le marché indigène face à la concurrence. Au lendemain du scrutin du 12 juin 1977, la consultation des milieux économiques, des partenaires sociaux et des partis politiques a donné un résultat très clair: le remplacement de l'ICHA par la TVA est indispensable dans un pays qui gagne le tiers de son revenu par l'exportation. Evident il y a deux ans, ce changement de système est plus que jamais nécessaire dans un monde où la concurrence s'est encore avivée.

La TVA, elle, exonère les investissements, elle crée donc un atout supplémentaire pour notre économie. Ne serait-elle que cela, on ne pourrait déjà plus la qualifier d'impôt antisocial. Mais on a veillé que ses taux soient gradués selon le genre de marchandises et de services:

- 2% pour l'alimentation, les médicaments, les livres, les journaux et autres biens dits de première nécessité;
- 4% pour les prestations de l'hôtellerie et de la restauration;
- 7% pour les autres marchandises et certains services.

Ne sont pas frappés de la TVA, notamment:

- les loyers;
- les soins des médecins, des dentistes et des hôpitaux;
- les transports de personnes;
- le crédit.

Charge pour les ménages et effet sur les prix

Remplaçant l'ICHA dont les taux sont de 5,6 / 8,4%, la TVA ainsi modulée n'entraînera une charge annuelle supplémentaire que de 0,7%

pour les dépenses des ménages. Son introduction provoquera un renchérissement de 0,5 à 1%, renchérissement qui est généralement compensé par l'indexation des salaires et des rentes. D'ailleurs plusieurs mois avant la date du passage à la TVA (1er janvier 1980), le Conseil fédéral mettra sur pied une surveillance des prix spéciale. Celle-ci servira à empêcher les hausses de prix abusives. On a donc pensé au consommateur.

Les travaux administratifs des entreprises

Mais a-t-on pensé aux contribuables, c'est-à-dire aux entreprises qui prélèvent la TVA et la versent à l'Administration fédérale des contributions ? Constatons que :

- Aujourd'hui, il y a 90'000 contribuables ICHA qui devront donc abandonner un système pour en adopter un autre. La TVA, pour eux, se ramènera en fait à une soustraction: ils verseront au fisc la différence entre la TVA qu'ils ont facturée à leurs clients et la TVA que leurs fournisseurs leur ont facturée.
- A ces 90'000 contribuables, la TVA en ajoutera environ 50'000. Peut-on à leur sujet "peindre le diable sur la muraille" ? Le décompte de la TVA requiert essentiellement une comptabilité suivie et ordonnée. Qui peut aujourd'hui s'en passer ? L'arrêté fédéral sur l'IDN révisé exige d'ailleurs déjà aujourd'hui des indépendants la tenue de livres.
- Les paysans sont libérés des décomptes.

- Il en va de même pour toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 40'000 francs.
- Les entreprises à chiffre d'affaires maximum de 500'000 francs ne seront pas assujetties pour autant que l'impôt à verser au fisc - une fois opérée la soustraction ou déduction de l'impôt antérieur - soit inférieur à 2500 francs.
- Toutes les entreprises à chiffre d'affaires inférieur à 200'000 francs pourront établir leurs décomptes trimestriels selon des méthodes simplifiées, par le biais de taux forfaitaires.

Le substantiel allègement de l'IDN

Voilà pour la TVA. Celle-ci ne constitue que le premier volet de la réforme fiscale. Le second est tout aussi digne d'intérêt et il est sans doute plus agréable, puisqu'il s'agit du nouveau régime de l'impôt fédéral direct (IDN). Pour la très grande majorité des contribuables, l'IDN sera réduit. Au total, l'allègement est de 435 millions et il se décompose de la manière suivante:

- 350 millions pour les revenus jusqu'à 50'000 francs,
- 75 millions pour les revenus allant de 50'000 à 100'000 francs,
- 10 millions pour les revenus allant de 100'000 à 150'000 francs.

serait fort dommage parce qu'on aurait ainsi laissé passer une occasion de rééquilibrer notre fiscalité. Au fil des ans, celle-ci est devenue lourde pour les impôts directs (communes, cantons et Confédération additionnés), alors que l'imposition indirecte est l'une des plus basses du monde si l'on songe aux TVA autrichienne (18%), française (17,6%), italienne (14%) ou allemande (13%).

Une TVA bloquée vers le haut

Ces exemples étrangers nous permettent de relativiser le sacrifice demandé au peuple le 20 mai prochain. Le contribuable suisse a l'immense privilège - et chacun doit s'en féliciter - de voter sur ses impôts. C'est dire qu'une augmentation ultérieure de la TVA ne sera possible qu'avec le consentement de la majorité du peuple et des cantons. Sur ce point, une précision s'impose. Au début du mois d'avril, le Conseil fédéral a annoncé qu'en cas de vote positif le 20 mai, il ferait usage de sa compétence - prévue dans les textes juridiques - d'abaisser les taux de la TVA pendant deux ans au moins après son introduction, soit pour 1980 et 1981, en tout cas. Les taux fixés dans la Constitution sont de

2,5 / 5 / 8%

et ils seront donc abaissés d'emblée à

2 / 4 / 7%

La décision du Conseil fédéral est judicieuse parce qu'elle tient compte de la situation économique actuelle et prévisible à court terme de notre pays. En renonçant pour deux ans au moins à 800 millions de recettes (que constitue 1% de TVA), le Conseil fédéral limite la ponction fiscale et l'effet de renchérissement sur notre économie et les revenus. Cela est sage mais on comprendra dans ces conditions, qu'avec la moins-value précitée, l'objectif de l'équilibre budgétaire qui serait atteint en 1981 avec une TVA de 8% soit, légèrement différé. Le déficit "résiduel" équivalant à ce point de TVA est dès lors admissible. Il serait supprimé en 1982, si cette année-là la marche des affaires permet de porter la TVA de 7 à 8%, ce qui est dans la compétence du Conseil fédéral. Répétons ici qu'une majoration au-delà de 8% nécessitera une nouvelle votation populaire.

Un projet de compromis

Nous avons répondu aux deux questions que chaque citoyen-contribuable doit poser et se poser avant de remplir son bulletin de vote.

Une analyse objective fait apparaître que le projet fiscal est équilibré et centré. Il représente un compromis:

- il est social par les taux de la TVA et l'aménagement de l'IDN;
- il est favorable aux activités économiques par la transformation de l'ICHA en TVA;

- il contribue à rééquilibrer la fiscalité suisse en augmentant la charge indirecte et en réduisant l'imposition directe;

- il accorde un montant modéré de ressources supplémentaires à la Confédération qui devra ainsi poursuivre une politique prudente dans le domaine des dépenses;

- il crée ainsi les conditions de l'assainissement durable des finances fédérales.

Conclusion

Les partis, les associations et tous ceux qui soutiennent la réforme ont une ligne politique logique et courageuse. Ecartant les préoccupations purement électoralistes et souvent démagogiques d'une opposition au "programme commun" hétéroclite, ces milieux veulent mettre les affaires de la Confédération en ordre et lui assurer une bonne gestion. C'est là l'enjeu politique du scrutin du 20 mai, bien plus que les modalités fiscales en discussion. C'est là que se situe la responsabilité du citoyen.