

ARGUMENTAIRE BREF
CONTRE L'INITIATIVE POPULAIRE FEDERALE
«POUR UN IMPOT SUR LES GAINS EN CAPITAL»

Version du 12 septembre 2001

Votation fédérale du 2 décembre 2001

Comité «Non à un nouvel impôt»

Case postale 3033
1211 Genève 3

Tél. : 022 786 66 81
Fax : 022 786 64 50

E-mail : info@nouvelimpot-non.ch

www.nouvelimpot-non.ch

De quoi s'agit-il ?

L'**initiative populaire fédérale «pour un impôt sur les gains en capital»** a été lancée et déposée par l'Union syndicale suisse (USS) avec 104'407 signatures valables, à une époque marquée à la fois par la hausse des cours de la Bourse, le chômage, ainsi que par les déficits des finances publiques.

L'initiative exige pour l'essentiel que la Confédération perçoive un **nouvel impôt spécial sur les gains en capital qui sont réalisés sur la fortune mobilière privée des personnes physiques (particuliers) domiciliées en Suisse ou en séjour en Suisse**. Les caisses de pension ne seraient pas assujetties à ce nouvel impôt.

L'impôt sur les gains en capital voulu par l'initiative imposerait les gains en capital sur des titres tels que des obligations, des actions, des parts de fonds de placement, des devises et des participations à **un taux unique** (pas de distinction entre les gains réalisés à court ou à long terme) **et proportionnel de 20% à 25%**, soit un taux très lourd. Seuls les gains minimes seraient exemptés de ce nouvel impôt. Par ailleurs, la déduction des pertes serait strictement limitée.

L'initiative prévoit enfin que le Conseil fédéral pourrait élaborer des dispositions d'application très strictes par ordonnance si la loi d'application n'était pas édictée dans les trois ans suivant l'adoption de l'initiative.

Un impôt sur les gains en capital : comment ça marche ?

Par «gain en capital», il faut entendre l'accroissement de valeur (plus-value) enregistrée entre l'acquisition d'un élément de fortune et le moment de sa vente. D'un point de vue purement comptable, il correspond à la différence entre le prix de vente et le prix d'achat. La plus-value sur l'élément de fortune n'est réalisée que lors de la vente.

Un impôt sur les gains en capital (sur la fortune mobilière privée) ne peut donc être perçu par l'Etat que lors de la vente d'une action, d'une obligation ou d'une part de fond de placement, pour autant qu'un gain ait été réalisé entre le moment où cette action ou cette part de fond de placement a été achetée et le moment où elle a été vendue.

Cela signifie qu'une hausse du cours de cette action ou de cette part de fond de placement à la Bourse ne rapporte rien à l'Etat tant que son propriétaire n'a pas vendu cette action ou cette part de fond de placement. Cela signifie également que le produit d'un impôt sur les gains en capital dépend totalement de l'évolution des cours de la Bourse. Or, ces derniers sont susceptibles de varier considérablement, aussi bien à la hausse qu'à la baisse, comme le démontre la chute boursière dramatique des derniers mois.

Il faut d'ailleurs relever que tous les cantons qui avaient instauré un impôt sur les gains en capital l'ont aboli parce ce sa perception coûte cher et rapporte peu. **La Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDCF) s'est prononcée pour les mêmes raisons contre un impôt général sur les gains en capital au printemps 2000.**

Garder une vision d'ensemble

Les partisans d'un impôt sur les gains en capital veulent taxer ces derniers au nom de l'équité fiscale, pour «ouvrir la voie à la justice sociale» et laissent ainsi entendre que les gains en capital sont totalement exonérés en Suisse. Or, ce sont essentiellement les gains en capital sur la fortune mobilière privée des particuliers qui sont exemptés d'impôt. Mais **les gains en capital sur la fortune commerciale des entreprises sont déjà frappés par l'impôt sur les bénéfices. Tandis que les gains en capital sur la fortune commerciale des particuliers (financiers) sont déjà frappés par l'impôt sur le revenu.**

Différence entre fortune commerciale et fortune privée

La Commission intercantonale d'information fiscale illustre la **différence entre fortune commerciale et fortune privée** de la manière suivante dans ses Informations fiscales «Gains en capital» d'août 1997 : *«Le contribuable qui s'adonne au commerce de titres ou d'immeubles doit (...) payer l'impôt fédéral direct sur les revenus qu'il retire de cette activité accessoire dans la mesure où son commerce dépasse la simple gestion de ses biens [fortune commerciale]. Ne sont donc exonérés que les bénéfices en capital qu'un investisseur privé réalise dans le cadre de la gestion ordinaire de sa fortune [fortune privée]».*

La Commission intercantonale d'information fiscale relève à ce propos que *«(...) [dans un Arrêt du 8 décembre 1996] le Tribunal fédéral a constaté qu'un directeur de banque qui, à côté de sa profession, vend et achète pour lui-même de grandes quantités de titres et de devises, afin de profiter de manière optimale des aléas du marché comme le ferait un indépendant, exerce un commerce de titres considéré comme professionnel. Les gains découlant de cette activité sont par conséquent soumis à l'impôt fédéral direct [impôt sur le revenu] (...).»*

Le Conseil fédéral précise enfin dans son Message du 25 octobre 2000 sur l'initiative populaire «pour un impôt sur les gains en capital» que : *«[l'] attribution [de gains] à la fortune commerciale ou à la fortune privée (...) est effectuée selon la méthode de la prépondérance. D'après cette méthode, tous les éléments de fortune doivent être considérés comme faisant partie du type de fortune à laquelle ils participent entièrement ou de manière prépondérante.»*

Imposition des gains en capital : état de la situation

Gains en capital imposés

Gains sur la fortune mobilière réalisés par une personne morale (entreprise)

Gains sur la fortune mobilière réalisés dans le cadre de la fortune commerciale d'une personne physique (particulier)

Gains sur la fortune immobilière (gains immobiliers)

Gains en capital non imposés

Gains sur la fortune mobilière réalisés par les personnes morales exonérées (caisses de pension, fondations d'utilité publique, etc.)

Gains sur la fortune mobilière réalisés dans le cadre de la fortune privée (non commerciale) d'un particulier

Par ailleurs, tous les cantons taxent les gains immobiliers. Mais il faut relever que ces gains résultent souvent d'interventions étatiques telles que l'attribution d'un terrain à une zone constructible et l'équipement de terrains (eau, égouts, chemins) par les communes. Toutes mesures qui augmentent la valeur des biens immobiliers.

But manqué

L'impôt sur les gains en capital ne toucherait pas les professionnels de la gestion de titres («financiers milliardaires») qui paient déjà aujourd'hui l'impôt sur le revenu sur ces gains. De même, un impôt sur les gains en capital ne toucherait pas les entreprises (banques), puisque les gains en capital de ces dernières sont déjà soumis à l'impôt sur les bénéfices.

Qui serait touché par un impôt sur les gains en capital ?

Un tiers des Suisses possèdent des actions. C'est ce qu'a montré une enquête menée par l'Institut de recherche bancaire de l'Université de Zurich l'an passé. Plus précisément, 32% des personnes sondées possédaient des actions. La proportion passait à 34% si l'on ajoutait les investisseurs qui détiennent des fonds de placement uniquement composés d'actions. **La part des actionnaires a ainsi doublé depuis 1997 en Suisse. Cette évolution fait que notre pays compte une plus grande proportion de propriétaires d'actions que les Etats-Unis (26%).** L'Australie reste toutefois devant, avec 41%.

L'actionnaire suisse typique est un homme de 46 ans qui a acheté sa première action en 1995. Il place un tiers de sa fortune dans des titres et possède des fonds de placement. Il évite plutôt les produits dérivés (spéculatifs). L'étude note également que 51% des non-actionnaires investiraient dans des actions si celles-ci ne coûtaient que quelques francs pièce.

Comparaison avec l'étranger n'est pas raison

Les partisans de l'initiative justifient enfin l'introduction d'un nouvel impôt sur les gains en capital en invoquant le fait que la Suisse serait pratiquement le seul pays industrialisé sans impôt sur les gains en capital. Mais, comme le relève le Conseil fédéral, la comparaison avec l'étranger pour un seul impôt n'a pas de sens. Elle ne tient pas compte d'une appréciation globale de notre système fiscal.

En l'occurrence, on relèvera que **beaucoup de pays étrangers ne connaissent pas d'impôt sur la fortune des personnes privées, alors que la Suisse connaît un impôt général sur la fortune auprès des personnes physiques et un impôt sur le capital auprès des personnes morales.** Cet impôt est prélevé par les cantons. La charge fiscale, qui est comprise en moyenne entre 3 à 5‰ de la fortune nette, frappe la totalité des avoirs du contribuable et, par conséquent, l'augmentation de la fortune qui provient de la hausse de la capitalisation boursière. L'introduction d'un impôt sur les gains en capital reviendrait donc à créer une double imposition de la fortune.

Rejet par le Conseil fédéral et le Parlement

Le Conseil fédéral rejette l'initiative populaire fédérale «pour un impôt sur les gains en capital» sans lui opposer de contre-projet. Le Conseil national et le Conseil des Etats appellent également les citoyens à rejeter cette initiative.

Texte de l'initiative populaire fédérale 'pour un impôt sur les gains en capital'

L'initiative populaire fédérale a la teneur suivante:

I

La constitution fédérale est complétée comme suit:

Art. 41^{er} al. 1^{er} (nouveau) et al. 5^{bis} (nouveau)

^{1er}La Confédération perçoit un impôt spécial sur les gains en capital qui sont réalisés sur la fortune mobilière et qui sont exonérés de l'impôt fédéral direct.

^{5bis}L'impôt sur les gains en capital selon l'alinéa 1^{er} sera établi selon les règles suivantes:

les gains en capital sont taxés à un taux unique et proportionnel d'au moins 20 pour cent;

les pertes en capital peuvent être déduites des gains en capital lors de l'année fiscale et au maximum durant les deux années qui suivent;

la législation exonère de l'impôt les gains minimes. Elle peut prévoir que l'impôt soit perçu par les cantons aux frais de la Confédération. Elle peut prévoir un impôt à la source pour garantir l'encaissement de l'impôt.

II

Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont complétées comme suit:

Art. 8^{quater} (nouveau)

¹Si aucune loi d'application n'est entrée en vigueur dans les trois ans qui suivent l'acceptation de l'article constitutionnel sur l'impôt sur les gains en capital (art. 41^{er}, al. 1^{er} et 5^{bis}), le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution nécessaires par voie d'ordonnance.

²Les principes suivants seront applicables:

sont soumis à l'impôt les gains en capital notamment les gains réalisés sur les devises, sur les papiers-valeurs et sur les participations, y compris les gains sur les options, les contrats à terme et sur les autres instruments de placement dérivés ainsi que sur les parts de fonds de placement;

est assujetti à l'impôt quiconque, au regard du droit fiscal, a son domicile en Suisse ou y séjourne. Quiconque, en vertu de l'article 56 de la loi fédérale du 14 décembre 1990¹⁾ sur l'impôt fédéral direct, est exonéré de l'impôt fédéral direct, l'est également de l'impôt sur les gains en capital;

le taux de l'impôt est de 25 pour cent;

une franchise de 5000 francs est accordée chaque année à chaque contribuable sur les gains en capital;

le Conseil fédéral peut, dans les limites du possible, percevoir l'impôt sur les gains en capital à la source pour garantir l'encaissement de l'impôt.

³Afin d'assurer la succession familiale dans les petites et les moyennes entreprises, le Conseil fédéral peut prévoir des délais de paiement de plusieurs années.

⁴Le Conseil fédéral édicte par ailleurs les dispositions nécessaires pour percevoir l'impôt notamment celles qui règlent la responsabilité, la procédure, l'entraide administrative et judiciaire, les voies de droit, l'échéance, la prescription ainsi que les normes pénales. Il peut prévoir une amende allant jusqu'au quintuple du montant de l'impôt dû et une peine d'emprisonnement allant jusqu'à trois ans. Sont passibles des mêmes peines les négociants en papiers-valeurs exerçant leur activité à titre professionnel qui ne remplissent pas l'obligation de garantir l'encaissement de l'impôt.

10 ARGUMENTS CONTRE L'INITIATIVE POPULAIRE FEDERALE «POUR UN IMPOT SUR LES GAINS EN CAPITAL»

NON à un nouvel impôt

1. Le Conseil fédéral rejette un impôt sur les gains en capital

La charge fiscale des contribuables s'est massivement accrue ces dernières années. L'Etat et les assurances sociales ponctionnent une part toujours plus grande des revenus. Il s'agit de bloquer cette tendance car la limite de tolérance est atteinte pour beaucoup de contribuables. Le Conseil fédéral et le Parlement rejettent ainsi clairement un impôt sur les gains en capital parce qu'il constituerait un deuxième impôt sur la fortune et qu'il pénaliserait la classe moyenne et les PME.

2. Nouveaux impôts = nouvelles dépenses

L'expérience des dernières années le démontre clairement : de nouveaux impôts engendrent de nouvelles dépenses, qui ne diminuent plus par la suite. Il est donc totalement erroné d'introduire de nouveaux impôts au moment où la situation budgétaire de la Confédération s'améliore. Mieux vaut respecter une discipline stricte en matière de dépenses et créer ainsi les conditions d'un assainissement durable des finances fédérales. Le «frein à l'endettement» y contribuera.

NON à un nouvel impôt nuisible

3. Ne pas décourager la prévoyance

Beaucoup de personnes achètent des parts de fonds de placement ou des actions pour améliorer leur prévoyance. L'introduction d'un nouvel impôt sur les gains en capital entraverait cette initiative privée en taxant, à raison de 20 à 25%, les gains en capital réalisés par ceux qui épargnent pour leurs vieux jours.

De même, les propriétaires de PME qui espèrent toucher des gains en capital quand ils vendront leurs parts (le plus souvent au moment de leur retraite) pour améliorer leur prévoyance, devraient également verser un quart de leurs gains aux impôts.

4. Ne pas charger encore la classe moyenne

Tous ceux qui placent leur capital (à moyen terme) devraient payer l'impôt lorsqu'ils vendent leurs titres et encaissent plus de 5'000 francs. Comme les financiers et les entreprises payent déjà un impôt sur les gains en capital, cet impôt taxerait encore davantage la classe moyenne. En effet, les petits porteurs (un tiers de Suisses à l'heure actuelle) sont obligés de vendre tôt ou tard leurs actions ou leurs parts de fonds de

placement, que ce soit pour financer les études de leurs enfants, un grand voyage, ou améliorer leur prévoyance. Dans ces conditions, 20 à 25% de la plus-value réalisée sur la vente de leurs actions, de leurs obligations ou de leurs parts de fonds de placement devraient être versés à l'Etat, conformément à ce que demande l'initiative.

5. Ne pas pénaliser les PME et l'emploi

Les PME constituent plus de 90% des entreprises suisses et assurent près de la moitié des emplois. Un nouvel impôt sur les gains en capital les frapperait de plein fouet. L'impôt sur les gains en capital constituerait de fait une incitation pour les personnes domiciliées en Suisse à ne pas investir, en particulier dans les entreprises de proximité que sont les PME. Les personnes qui investissent dans les PME espèrent en effet réaliser des gains en capital et non des dividendes importants que seuls les grands groupes peuvent distribuer. Les PME auraient ainsi plus de difficultés à trouver des investisseurs, donc du capital propre.

La catégorie de PME que sont les petites entreprises innovantes seraient touchées encore davantage par un impôt sur les gains en capital. Car peu d'investisseurs seraient disposés à risquer de l'argent dans des entreprises qui ne distribuent par définition aucun dividende, si un quart des gains potentiels est destiné aux impôts. L'impôt sur les gains en capital constituerait ainsi une entrave à l'esprit d'entreprise.

Enfin, un nouvel impôt sur les gains en capital aurait de lourdes conséquences lors des successions à la tête des PME constituées sous la forme de SA ou de Sàrl. Car les propriétaires (fondateurs) de telles PME, dont la valeur aurait notablement augmenté, devraient s'acquitter de sommes très importantes. Les délais de paiement prévus par l'initiative lors des successions familiales ne constituent à l'évidence pas une réponse satisfaisante.

NON à un nouvel impôt injustifié

6. Non à un deuxième impôt sur la fortune

La Suisse connaît l'impôt sur la fortune, prélevé par les cantons. En 1997, l'impôt sur la fortune représentait 4,1% des recettes fiscales totales du pays, soit 3,2 milliards de francs.

Tous les pays européens, à l'exception de la Grèce, ont bien un impôt sur les gains en capital, mais pas d'impôt sur la fortune. Car aucun pays ne combine l'impôt sur les gains en capital et celui sur la fortune des personnes physiques. Cependant, cet impôt ne représente que 0,4% en moyenne de leurs recettes fiscales.

De même, le fameux impôt sur les gains en capital pratiqué aux Etats-Unis (qui comprend aussi les gains immobiliers) contribue moins (3,5%¹ en 1997) aux recettes fiscales totales du pays que l'impôt sur la fortune pratiqué en Suisse.

¹ Source: Etude de la banque privée genevoise Pictet, septembre 2000

7. Equité fiscale : la Suisse fait déjà de gros efforts

L'impôt fédéral direct, extrêmement progressif, est un impôt déguisé sur la richesse. Environ deux tiers des recettes prélevées auprès des personnes physiques proviennent de 10% seulement des contribuables. La Suisse fait donc déjà de gros efforts en matière d'équité fiscale.

Par ailleurs, un impôt véritablement équitable sur les gains en capital devrait aussi frapper les bénéfices obtenus lors de la vente d'autres objets de la fortune mobilière. Du point de vue de l'équité fiscale, il n'y aurait aucune raison de se limiter aux titres.

8. L'initiative prévoit un impôt sur les gains en capital particulièrement sévère

Parmi les Etats qui prélèvent l'impôt sur les gains en capital, certains se concentrent sur les gains en capital à court terme. D'autres pays n'imposent que partiellement les gains en capital avec des taux fortement réduits et de généreux seuils d'exonération ; ils prévoient parfois aussi des dispositions spéciales pour des participations dans des PME. A cet égard, on peut constater que pratiquement tous les pays pratiquent un impôt sur les gains en capital beaucoup plus nuancé que ce que prévoit l'initiative.

NON à un nouvel impôt bureaucratique

9. Ne pas noyer le contribuable sous la paperasse

L'introduction d'un impôt sur les gains en capital obligerait chaque contribuable à tenir une comptabilité volumineuse et compliquée. Comment comptabiliser des placements si le contribuable achète d'abord 50 actions, puis encore 10 et plus tard 20 autres à des prix différents à chaque fois et qu'il en revend 65 au bout de dix ans? Lesquelles considèrera-t-on qu'il a vendues sur les 80 détenues au total?

Les autorités fiscales seraient confrontées aux mêmes difficultés lors de contrôles occasionnels ou lorsqu'elles devraient procéder à des vérifications. Enfin, dans l'optique d'une perception à la source de ce nouvel impôt, il faut relever que les banques ne disposent bien souvent pas des anciennes données nécessaires sur toutes les transactions, qui remontent parfois à des décennies.

10. Un impôt sur les gains en capital coûte cher et rapporte peu

En 1984, neuf cantons connaissaient un impôt soit sur les gains en capital, soit sur les gains de participation (BE, BS, BL, GR, SG, SO, TG, VS et JU). Vu les difficultés administratives et son faible rendement, tous l'ont abolie ces dernières années. Le canton des Grisons a été le dernier à l'abolir fin 1996. Et il faudrait introduire sur le plan fédéral ce qui n'a pas fait ses preuves sur le plan cantonal!

Les charges administratives du système ne seraient pas moindres sur le plan fédéral et le rendement ne serait pas plus important.