

COMITÉ ROMAND POUR L'ASSAINISSEMENT DES FINANCES FÉDÉRALES

————— CASE POSTALE 213 - 1211 GENÈVE 3 —————

L'ASSAINISSEMENT DES
FINANCES FÉDÉRALES

I. DÉPENSES :

- MESURES D'ÉCONOMIES
- LIMITATION DE LA CROISSANCE DES DÉPENSES
- RETOUR DURABLE À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

II. RECETTES :

- REMPLACEMENT DE L'ICHA PAR LA TVA
- ALLÈGEMENT DE L'IDN

TABLE DES MATIERES

<u>IÈRE</u> PARTIE	<u>PAGES</u>
I - Introduction	1
II - L'augmentation des dépenses fédérales, comment et pourquoi ?	1
III - D'un budget de fonctionnement à un budget de redistribution	5
IV - Les dépenses fédérales et l'économie	6
V - Le déficit, ses causes et ses effets. La né- cessité du retour à l'équilibre budgétaire ..	7
VI - Le retour à l'équilibre, comment ?	9
VII - L'action aux dépenses	10
VIII - Le nouveau Plan financier 1978/1980 et les mesures pour équilibrer les finances fédérales dès 1979	12
1. Objectif et conditions	12
2. Résultats globaux	13
3. Les recettes	14
4. Les dépenses	15
5. Les mesures contenues dans le Message	20

TABLEAUX ET GRAPHIQUES : ANNEXES JAUNES

Annexe 1 : Croissance des principales dépenses
fédérales de 1960 à 1975.

- Annexe 2 : Les dépenses de la Confédération pour ses besoins propres et les transferts.
- " 3 : Les dépenses de transferts de la Confédération en 1975.
- " 4 : Les recettes des cantons (1975) provenant de la caisse fédérale.
- " 5 : Ce que la caisse fédérale verse aux cantons.
- " 6 : Finances fédérales de 1978 à 1981.
- " 7 : Limitation de la croissance des dépenses fédérales.
- " 8 : Limitation de la croissance des recettes fédérales.
- " 9 : Finances fédérales: limitation de la croissance des recettes et des dépenses.
- " 10 : Réduction des dépenses entre les deux Plans financiers.
- " 11 : Evolution de la croissance des dépenses fédérales par groupes spécifiques (subventions, personnel, intérêts, etc...).
- " 12 : Motion de l'Assemblée fédérale sur les économies et le retour à l'équilibre budgétaire.
- " 13 : Les dépenses de personnel sont aussi touchées par les mesures d'économies; un exemple révélateur.
- " 14 : Dépenses militaires et dépenses sociales.

I	-	<u>LE CONTENU DU PAQUET FINANCIER</u>	22
		1. Le passage de l'ICHA à la TVA	22
		2. La correction de l'impôt fédéral direct (IDN)	23
II	-	<u>LE DESEQUILIBRE DE LA FISCALITE ACTUELLE</u>	25
III	-	<u>LES DEFAUTS DE L'ICHA</u>	26
	-	Un impôt sectoriel	27
	-	Ses distorsions de concurrence	28
	-	La "taxe occulte"	29
IV	-	<u>LA TVA SUPPRIME LES DEFAUTS DE L'ICHA</u>	30
	-	Comment fonctionne la TVA ?	30
	-	Comment les entreprises calculeraient la TVA ?	32
	-	La limitation du nombre des contribuables ...	34
	-	Les taux de la TVA	35
	-	Pas de hausse sans l'approbation populaire ..	35
	-	Les taux à l'étranger	36
	-	Les fonctionnaires supplémentaires	36
	-	L'influence de la TVA sur le coût de la vie ..	36
	-	La TVA, les exportations et les produits indigènes	38
	-	La TVA et le tourisme	39
	-	La TVA et le vin	39
V	-	<u>ALLEGEMENTS DE L'IDN</u>	39
VI	-	<u>FRAUDE FISCALE : SEVERITE ACCRUE</u>	41

IÈRE PARTIE

DEPENSES :

- MESURES D'ÉCONOMIES
- LIMITATION DE LA CROISSANCE DES DÉPENSES
- RETOUR DURABLE À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

I INTRODUCTION

Revenir à l'équilibre financier: c'est le problème de la quasi-totalité des collectivités publiques, en Suisse comme à l'étranger. Cet objectif n'est pas facile à atteindre. D'une part, les difficultés et les perspectives économiques infléchissent la croissance des recettes. De l'autre, le maintien d'un volume de dépenses suffisant est indispensable pour des raisons économiques et, au-delà, sociales et politiques.

Dans un pays où le budget public (Confédération, cantons et communes) s'élève à près de 30% du Produit national brut (PNB), la politique financière de l'Etat est un facteur déterminant, autant par l'évolution de ses dépenses que par celle de ses recettes.

L'assainissement durable des finances fédérales est l'objectif que s'est fixé le Conseil fédéral. Il repose sur

- la modération des dépenses au rythme de la croissance de l'économie (dans l'hypothèse retenue d'une progression faible mais réelle)
- les recettes supplémentaires du "paquet fiscal" soumis à la votation populaire du 12 juin 1977.

Cet assainissement qui combine deux actions est le plus raisonnable, il correspond à l'intérêt général.

II L'AUGMENTATION DES DEPENSES FEDERALES, COMMENT ET POURQUOI ?

LA TRANSFORMATION DU ROLE DE LA CONFEDERATION

De 1960 à 1975, les dépenses de la Confédération se sont multipliées par 5. Même si l'on fait abstraction du renchérissement, donc de la dévalorisation de l'argent - il fallait en 1976 deux francs pour avoir la valeur de un franc de 1960 -, cette

croissance a été très forte en termes réels.

La Confédération n'est pas la seule collectivité publique dans son cas: durant les mêmes 15 ans, les budgets des cantons et des communes se sont multipliés par 7. Alors que les dépenses fédérales représentaient, en 1960, 40% du budget public total (3 niveaux), cette part n'était plus que 36% en 1975.

COMMENT ?

L'augmentation des dépenses fédérales est la conséquence de décisions politiques que le peuple et les cantons ont approuvées chaque fois qu'il s'agissait de modifications de la Constitution qui ont donné naissance à des lois d'exécution. C'est par ces décisions que des tâches nouvelles ont été attribuées à la Confédération ou que des tâches existantes ont été amplifiées. Le rôle de l'Etat fédéral s'est donc transformé.

Aux fonctions classiques de la défense nationale, de la politique étrangère ou de l'administration, d'autres missions ont été ajoutées. Citons dans les vingt dernières années: les routes nationales (tâche nouvelle), épuration des eaux (tâche nouvelle), la protection civile (tâche nouvelle), l'assurance-vieillesse (tâche existante mais profondément étendue), aide aux universités (tâche nouvelle), assurance-maladie (amélioration sensible), aide à la recherche (tâche existante mais profondément étendue).

POURQUOI ?

Pourquoi ces tâches nouvelles confiées à la Confédération et pourquoi l'extension des tâches existantes ? Parce qu'elles répondaient à des besoins et que leur accomplissement était dans l'intérêt du pays tout entier.

L'accroissement des charges de la Confédération a été très souvent la conséquence directe du développement économique, démographique et technique. Ainsi on comptait en 1976, dix fois plus de véhicules motorisés qu'en 1950: le réseau routier a dû être adapté en proportion (1 million de francs pour les routes nationales en 1960; 1 milliard en 1976).

Ainsi encore, l'augmentation de la production industrielle, l'urbanisation, le progrès technique (machines à laver et détergents) ont entraîné la mise en place de l'épuration des eaux (1 million en 1960; 250 en 1976). Ainsi encore, les concentrations urbaines et le développement d'armes de destructions massives ont nécessité la création d'un système de protection civile (15 millions en 1960; 243 en 1976). Ainsi enfin, la croissance démographique (4,7 millions d'habitants en 1950; 6,2 en 1975) et la nécessité de former une main d'oeuvre qualifiée ont entraîné une forte progression des dépenses d'aide à l'enseignement et à la recherche (113 millions en 1960; 1555 en 1976).

CF. ANNEXE JAUNE 1

On pourrait citer d'autres exemples qui illustrent cette évolution et montrent que des retards ont dû être comblés. Souvent conséquence du développement général, la croissance des dépenses fédérales est aussi l'expression d'une volonté d'équité sociale entre les individus, entre les régions, entre les secteurs d'activité économique (agriculture, industrie, services).

Une société moderne et prospère est engagée à protéger les intérêts des faibles, des moins fortunés et des handicapés et

de corriger des inégalités. C'est dans cet esprit que la Suisse a été dotée d'un réseau de sécurité sociale digne de ce nom et auquel la Confédération apporte sa contribution (prévoyance sociale-AVS AI, assurance-maladie en 1960: 326 millions; en 1976: 2'900 millions). Cette participation fédérale à l'amélioration de l'AVS a permis de multiplier les rentes par 2,5 entre 1969 et 1975.

Fallait-il que ce soit la Confédération qui prenne en charge ces tâches nouvelles ? Remarquons d'abord que beaucoup de ces tâches sont exécutées par les cantons et les communes qui leur apportent une partie du financement. Ensuite la coordination rendait nécessaire une intervention de l'Etat fédéral. L'exemple le plus évident est celui des routes nationales. Enfin, le financement de ces projets nouveaux ou étendus ne pouvait se réaliser que selon le principe de la péréquation, c'est-à-dire de la solidarité confédérale. En vertu de ce principe, il est tenu compte de la richesse différente des cantons et des régions pour la réalisation des projets.

Ainsi tel canton riche reçoit pour le même type d'objet un taux de subvention plus faible que tel autre, classé dans la catégorie des cantons à faible ou à moyenne capacités financières.

En 1975, si l'ensemble des cantons tirait 23% de ses recettes de la caisse fédérale (18% en 1960), la proportion était de 15% pour les cantons "forts", 24% pour les cantons "moyens" et 45% pour les cantons "faibles".

CF. ANNEXES JAUNES 4 ET 5

Le renchérissement a également pesé sur la croissance des dépenses qui sont indexées comme les coûts de constructions, les rentes, les biens de consommation et les salaires et d'une manière générale, les frais d'exploitation.

Enfin, si cette augmentation des tâches a pu être réalisée, c'est aussi parce qu'elle a pu être financée par des recettes suffisantes jusqu'en 1970. La croissance économique, l'amélioration des gains et des revenus d'une part, la hausse des impôts d'autre part ont permis cette transformation du rôle de l'Etat.

III. D'UN BUDGET DE FONCTIONNEMENT A UN BUDGET DE REDISTRIBUTION

L'argent que la Confédération fait entrer dans ses caisses par le biais des impôts, elle ne le garde pas pour elle, mais elle le redistribue. La transformation du rôle de l'Etat fédéral se marque particulièrement dans la composition du budget. Celui-ci se divise en deux grands groupes de dépenses. D'un côté, le budget pour les besoins propres comprend les dépenses que la Confédération fait pour ses tâches traditionnelles: administration générale, défense nationale, politique étrangère, écoles polytechniques, investissements propres et service de la dette. De l'autre côté, les dépenses de transfert qui se traduisent par des paiements à des tiers: les cantons, les oeuvres sociales (AVS, AI, caisse-maladie), consommateurs et producteurs de produits agricoles (*), chemins de fer publics et privés, etc.

(*) La politique agricole de la Confédération sert à assurer au pays le plus grand degré possible d'approvisionnement en matière d'alimentation. Par là même, elle contribue à la solidarité dans l'approvisionnement du monde entier. Dans ce cadre, les subventions agricoles ont un double but: assurer...

- des revenus équitables aux producteurs
- des prix raisonnables aux consommateurs

Sans l'aide fédérale à l'agriculture, le kilo de pain coûterait 20 centimes de plus et la plaque de beurre de 200 grammes près de 1 franc de plus

Les dépenses agricoles ont passé de 346 millions en 1960 à 1344 millions en 1976.

Si le budget propre s'est multiplié par 3 entre 1960 et 1975, le budget de transfert l'a été par 8 durant ce temps. Le budget propre représentait, en 1975, 35% des dépenses totales de la Confédération (1960: 56%) contre 65% pour les transferts (1960: 44%).

CF. ANNEXES JAUNES 2 ET 3

A l'intérieur du budget total, la part qui revient aux traitements du personnel est restée stable et elle a même diminué de 1960 à 1975, de 13,5 à 10,6%.

CF. ANNEXE JAUNE 13

IV. LES DEPENSES FEDERALES ET L'ECONOMIE

Dans notre pays, l'Etat ne gère pas l'économie mais il lui fixe un cadre général, il règle les relations avec l'extérieur, tout en garantissant la liberté du commerce et d'industrie. Cependant, par ses activités, l'Etat, la Confédération en particulier, agit sur l'économie. Elle prélève de l'argent par les impôts qu'elle redistribue par ses dépenses. La Confédération consomme directement ou indirectement, investit, donne du travail, distribue des salaires ou les finance indirectement. Elle agit donc sur les différents marchés, des biens et des services, de l'emploi, des capitaux, d'une manière générale sur la marche de l'économie.

Il y a donc interdépendance entre l'Etat et l'économie. Le premier doit veiller à ne pas hypothéquer le développement et l'équilibre économiques par une pression fiscale et des dépenses qui ne tiennent pas compte de ce que l'économie peut donner et les contribuables avec elle. Dans l'autre sens, l'économie et les contribuables tirent profit des activités de l'Etat par l'apport aux infrastructures, à l'éducation, à la recherche et à la sécurité sociale, donc à la stabilité sociale et politique, notamment.

Il y a donc des intérêts communs et un juste équilibre à trouver entre les besoins et les possibilités de l'Etat, la Confédération en particulier, et de l'économie. La santé de l'une et de l'autre sont étroitement liées.

V. LE DEFICIT, SES CAUSES ET SES EFFETS, LA NECESSITE DU RETOUR

A L'EQUILIBRE BUDGETAIRE

De la fin de la guerre à 1970, la Confédération n'a enregistré que deux exercices déficitaires. Les bénéfiques ont permis d'amortir une partie de la dette qui s'était massivement accrue de 1939 à 1946.

Depuis 1971, la Confédération enregistre des déficits: les dépenses croissent plus fortement que les recettes. Le renchérissement accentué des années 1971 à 1974 a pesé sur toutes les dépenses sur lesquelles se répercutent l'accroissement des coûts et l'inflation. Les recettes au titre de l'imposition directe n'ont pas suivi au même rythme parce que leur perception subit un important décalage dans le temps. Ainsi les recettes de l'impôt fédéral direct (IDN) tombent effectivement dans la caisse fédérale avec un retard de 3 à 4 ans.

Une autre cause importante de l'écart entre les recettes et les dépenses réside dans la disparition progressive des droits de douanes due à la libéralisation des échanges avec la grande partie de nos partenaires commerciaux et dans le système de tarification au poids spécifique (*).

* Contrairement à ce qui se passe dans les autres pays, les biens importés en Suisse sont frappés de droits de douanes calculés sur le poids et non sur la valeur des marchandises.

Les recettes douanières de la Confédération n'ont donc pas bénéficié de la hausse des prix de ces marchandises.

Ces pertes douanières, qui n'ont été que partiellement compensées par la hausse d'autres impôts sur la consommation, peuvent être estimées annuellement à 2 milliards environ. En 1960, les droits de douane finançaient 26% des dépenses de la Confédération, en 1975 7% seulement.

A ces raisons structurelles de la moindre croissance des recettes, il faut ajouter des causes conjoncturelles qui se sont manifestées depuis le second semestre 1974.

La récession a eu un effet immédiat et, à cette époque, imprévisible dans son ampleur, sur les rentrées fiscales fédérales qui dépendent pour 60% des investissements et de la consommation. La chute des activités dans le bâtiment et dans l'industrie, le ralentissement de la consommation et le retour de milliers d'étrangers dans leurs pays ont fait stagner ou reculer les recettes de l'ICHA et des droits de douane notamment.

Si la récession a eu un effet sur les recettes, elle en a eu un autre d'importance sur les dépenses.

Depuis 1975, la Confédération a dû engager des programmes de soutien à l'économie et de création d'emplois atteignant près de 1,5 milliard de dépenses supplémentaires en 2 ans. En outre et pour 1976 seulement, les caisses d'assurance-chômage ont reçu 100 millions d'aide fédérale.

Pourquoi faut-il revenir à l'équilibre budgétaire ?

Le bon sens et la loi l'exigent. L'augmentation du service de la dette (intérêts) alourdit le budget et en réduit les possibilités d'action, les réserves pour faire face à l'imprévisible.

En période d'expansion économique normale, le déficit accentue le renchérissement. Son financement, dans ces conditions, par l'appel au marché des capitaux (emprunts) pousse à la hausse des taux d'intérêts. De telles conséquences constituent un préjudice pour l'économie, les entreprises et les revenus individuels (hausse des loyers, par exemple). La stabilité des prix est en effet un atout capital pour les produits suisses face à la concurrence internationale.

Pas plus que l'économie et les individus, la Confédération ne peut vivre longtemps au-dessus de ses possibilités. Et plus on tardera à remettre de l'ordre dans ses finances, plus le retour à l'équilibre budgétaire sera difficile et douloureux.

VI. LE RETOUR A L'EQUILIBRE, COMMENT ?

Le retour durable à l'équilibre budgétaire ne peut être réalisé que progressivement, en suivant une double voie et en agissant sur les deux composantes du budget, les dépenses et les recettes.

Des solutions unilatérales recherchant l'assainissement soit exclusivement par des réductions de dépenses, soit uniquement par des hausses d'impôts auraient des conséquences économiques, sociales et politiques négatives.

La première solution entraînerait des effets dommageables pour l'économie nationale et les revenus individuels, particulièrement en une période de difficultés conjoncturelles et structurelles. Réduire brutalement les dépenses reviendrait à rompre des engagements, à porter atteinte à la péréquation puisqu'inévitablement le budget de transfert (65% des dépenses) serait massivement touché. La seconde voie, le seul recours à des recettes supplémentaires, serait néfaste pour l'économie suisse à un moment où sa capacité de concurrence doit être améliorée sur les marchés internationaux et où il s'agit de favoriser une croissance stable et raisonnable.

Les finances fédérales ne peuvent donc être assainies par le seul moyen des recettes. Celles-ci, à moyen terme, ne croîtront en effet pas plus vite que la production économique.

L'objectif des autorités fédérales (Conseil fédéral, Chambres fédérales et Administration) est donc un retour durable à l'équilibre budgétaire dès 1979 par la ferme modération de la croissance des dépenses et la recherche de recettes supplémentaires qui, pour une bonne part, compensent les pertes sur les droits de douanes. L'objectif de l'équilibre ne peut être atteint que par la combinaison de ces deux actions.

VII. L'ACTION AUX DEPENSES

Dans le meilleur des cas, l'économie suisse connaîtra dans un avenir prévisible une croissance très modérée, sans comparaison avec l'expansion et la surexpansion des années soixante et du début de cette décennie. Les budgets publics, celui de la Confédération en particulier, doivent s'établir sur cette base puisque les recettes prévisibles ces prochaines années auront une croissance plus faible qu'auparavant. L'expansion économique

réduite, mais aussi une croissance démographique ralentie, une inflation contenue - d'où la nécessité de la stabilité - auront également un effet de freinage sur l'augmentation des dépenses qui dépendent de ces facteurs (coûts de construction, rentes, revenus agricoles, salaires des fonctionnaires). (*)

A ces causes naturelles, dont il faut tirer le profit le plus grand possible, s'ajoute le fait que dans le domaine de l'équipement, beaucoup de projets sont réalisés ou en voie de l'être. Mais cela ne suffit pas. L'action sur les dépenses est un effort de longue haleine parce qu'il est souvent trop tard d'opérer des compressions dans le budget qui sert, par l'exécution des lois, à financer des projets déjà engagés et se réalisant sur plusieurs années.

L'effort d'austérité concerne les projets nouveaux dont le financement doit être assuré au moment des décisions et de leur mise en oeuvre. C'est aujourd'hui en effet que prennent forme la politique financière et, donc, des budgets de 1979, 1980 et au-delà.

La planification, c'est-à-dire, l'estimation et la prévision des recettes et des dépenses ont ici toute leur importance. Les techniques et les méthodes de la planification des crédits-cadres, du plafonnement des dépenses et des crédits d'engagements sont l'instrument de conduite des finances fédérales.

Cette maîtrise de la croissance des charges budgétaires signifie pour tout le pays une modération des demandes, exigences, revendications à l'égard de la Confédération, puisque le budget est, dans sa majeure partie (65%), constitué de transferts à des tiers et non employé aux fins propres de l'Etat fédéral.

(*) Exemple: 1% de renchérissement représente 17 millions d'adaptation des traitements, 50 millions avec les régies CFF et PTT.

L'effort de réduction de la croissance des dépenses est réel, il s'effectue à tous les postes du budget. L'exercice de 1977 en est l'illustration puisque le budget de cette année n'augmente que de 26 millions par rapport à 1976, soit de 0,17% seulement (alors que la croissance des dépenses fédérales était de 12,8% par année entre 1970 et 1976).

VIII. LE NOUVEAU PLAN FINANCIER 1978/1980 ET LES MESURES POUR EQUILIBRER LES FINANCES FEDERALES DES 1979

Le Conseil fédéral a adressé aux Chambres, à mi-février 1977, le nouveau Plan financier 1978/1980 (plus les Perspectives 1981) et un Message sur les mesures pour équilibrer les finances fédérales (dès 1979). S'ils font l'objet de deux textes distincts, Plan et Message n'en constituent pas moins un tout.

En effet, la réalisation des objectifs fixés dans le nouveau Plan financier a pour condition sine qua non l'acceptation des mesures proposées dans le Message. Le Conseil national a largement approuvé toutes les propositions du gouvernement à deux réserves près qui sont sans incidence sur les économies. Le Conseil des Etats devrait en faire de même.

VIII. 1. OBJECTIF ET CONDITIONS

Le nouveau Plan financier fixe le retour à l'équilibre budgétaire dès 1979 et au-delà. Il atteint ainsi avec un an d'avance l'objectif fixé par la motion parlementaire du 30 novembre 1976.

Cet assainissement suppose la réunion de deux conditions:

- la limitation de la croissance des dépenses au rythme de la croissance de l'économie et, à cette fin, l'application des mesures contenues dans le Message qui ne représentent qu'une partie de l'effort de modération des charges;
- les recettes supplémentaires résultant du nouveau régime financier. L'échec de celui-ci contraindrait la Confédération à aller plus loin en matière de compression des dépenses qu'il n'est proposé ici et à toucher à la substance de ses tâches essentielles.

Le Plan révisé se fonde sur une croissance nominale de l'économie d'environ 4% (environ 1,5% en termes réels). C'est dans ce cadre conjoncturel que se situe le rétablissement de l'équilibre budgétaire.

VIII. 2. RESULTATS GLOBAUX

En comparaison avec le Plan financier du 28.1.1976 (cf. annexe jaune), les réductions apportées aux recettes et aux dépenses sont les suivantes (cf annexes jaunes 7 et 8).

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Dépenses	- 1'114	-1'695	-2'510
Recettes	- 485	-2'557	-1'858

(en millions)

Quant aux excédents (de dépenses ou de recettes), ils ont évolué de la manière qui suit (cf tableau 8)

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Plan financier du 28.1.1976	- 2'400	+230	-700	-1'690
Plan financier révisé	- 1'768	-637	(1) - 49	+ 50

VIII. 3. LES RECETTES

CF. ANNEXE JAUNE 8

L'élaboration du nouveau Plan financier s'est avérée difficile en raison notamment de l'évolution défavorable dans le secteur des recettes. Les résultats des rentrées fiscales en 1976, les prévisions que l'on peut faire à moyen terme et les modifications apportées par le Parlement au "paquet" ont entraîné une sérieuse révision des estimations pour les années prochaines par rapport au précédent Plan. Ces diminutions de l'ordre de 2,6 et 1,9 milliards pour 1978 et 1979 par rapport au Plan du 28.1.1976 sont donc imputables :

- pour 1,2 et 1,3 milliard en 1978 et 1979 à la révision à la baisse des prévisions économiques;
- pour 500 millions aux modifications apportées par le Parlement au "paquet" du Conseil fédéral (en particulier le taux de 6% de TVA pour l'hôtellerie et la restauration et l'augmentation de 30 à 33% de la part de l'IDN qui va aux cantons);
- pour 840 millions (en 1978 seulement) au report d'un trimestre de l'entrée en vigueur de la TVA.

Par rapport au régime financier actuel, le "paquet" procure les recettes supplémentaires suivantes:

(1) Ce déficit s'explique par le report d'un trimestre de la votation populaire sur le nouveau régime financier. De ce fait, la TVA entrera en vigueur le 1.1.1978 et non le 1.10.1977 comme prévu initialement. Il s'ensuit une moins-value aux recettes de 840 millions.

<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
+1'302	+2'396	+2'510	+2'660

(en millions)

VIII. 4. LES DEPENSES

Le rétablissement durable de l'équilibre budgétaire signifie que les dépenses doivent correspondre aux recettes escomptées.

Ainsi qu'on l'a vu plus haut, le montant et la croissance des recettes prévues sont sensiblement inférieurs aux estimations initiales du Plan de janvier 1976. L'effort à accomplir dans le secteur des dépenses est donc considérable si l'on entend s'en tenir au but fixé.

Par rapport au Plan de janvier 1976, la compression globale des dépenses dans le Plan révisé est de :

<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
-1'114	-1'695	-2'510	-2'923

Quant à la croissance actuelle des dépenses, elle est fortement diminuée de Plan à Plan:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Plan			
28.1.76	7,7%	8,0%	6,2%
Plan révisé	4,6%	3,9%	4,8%

La croissance annuelle moyenne 1977 - 1980 est ramenée de 7,8 à 4,4% et à 3,8% si l'on inclut les perspectives 1981. Pour mémoire, cette croissance annuelle moyenne a été de 12,8% pour les années 1970/1976.

CONSOLIDER L'ACQUIS

La limitation et la modération dans le secteur des dépenses peuvent être réalisées tout en consolidant l'acquis et sans démontage de l'Etat fédéral dans sa fonction sociale et de péréquation. Tels sont l'objectif et le contenu de la politique financière de la Confédération.

L'assainissement durable des finances fédérales appelle une modération de la croissance des dépenses et, à cette fin, des mesures d'ordre structurel. Les moyens à disposition pour accomplir les tâches doivent être engagés de la manière la plus sélective, la plus efficiente et la plus économe. Tout ce qui a été confié jusqu'ici à la Confédération n'est pas forcément justifié et nécessaire à tout jamais. La maîtrise de difficultés bien connues est donc une affaire de longue haleine, un effort qui requiert constance et volonté.

L'accent dans la limitation des dépenses est porté sur les transferts qui se sont accrus très fortement et constamment ces deux dernières décennies (de 44 à 66% du budget total entre 1960 et 1976).

Les mesures dans ce secteur s'efforcent de ne pas affaiblir la péréquation, notamment en faveur des régions de montagne. A cet égard, les mesures nouvelles qui touchent différentes subventions dépassées et dispersées sont plus que compensées par le maintien d'un des rares nouveaux projets de la législature, les subsides à la surface pour les exploitations de montagne.

Cet effort sur les transferts n'est pas exclusif. En effet, les dépenses pour les besoins propres on fait l'objet d'un examen

critique très sévère et de réductions sensibles par rapport au précédent Plan. Dans les réductions opérées entre les deux Plans financiers, la répartition est la suivante (cf graphique 10) :

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
T O T A L	1'700	2'500
dont		
dépenses propres	650	850
transferts	1'050	1'650

(en millions)

La classification économique fait apparaître une stabilisation du rapport entre les deux groupes de dépenses, pour les besoins propres d'une part, pour les transferts d'autre part (35% - 65%).

EVOLUTION DES DEPENSES PAR GROUPES SPECIFIQUES

CF ANNEXE JAUNE 11

Deux groupes retiennent l'attention :

PERSONNEL : le Plan révisé est fondé d'une part sur la poursuite du blocage des effectifs, sur l'absence d'amélioration réelle des traitements, d'autre part, avec pour effet de réduire la part des dépenses de personnel dans le budget total.

SUBVENTIONS : alors que le montant global s'accroissait de 8% et 7,5% en 1978 et 1979 dans le Plan précédent, cette croissance est ramenée à 4,7% et 0,8%. Il y a donc stabilisation dès 1979 et diminution en chiffres absolus dès 1980 (-4,8%), année dans laquelle les subventions sont ramenées au niveau de 1977.

Par rapport au Plan de janvier 1976, les subventions sont réduites de:

<u>1978</u>	<u>1979</u>
-425	-877

(en millions)

EVOLUTION DES DEPENSES SELON LA CLASSIFICATION FONCTIONNELLE

Par rapport au Plan de janvier 1976, le nouveau Plan fait apparaître les réductions de dépenses suivantes:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Défense nationale	-228	-188
Prévoyance sociale (1)	-212	-400
Transports	-378	-528
- routes (2)	-265	-328
- chemins de fer	-107	-202
- divers	- 6	+ 2
Enseignement et recherche	-148	-264
Agriculture	- 39	- 6
Relations avec l'étranger	- 72	-109

(en millions)

(1) Compte tenu de la 9ème révision de l'AVS

(2) Par rapport au budget 1977, les dépenses routières sont en revanche en augmentation.

LES INVESTISSEMENTS DANS LE NOUVEAU PLAN FINANCIER

La notion d'investissement - empruntée à la classification de l'ONU et de l'OCDE - ne comprend pas les dépenses militaires d'équipement qui sont considérées comme de la consommation. Or, économiquement, il s'agit bien d'investissements. Aux investissements civils qui apparaissent dans nos classifications (total: 2,6 milliards en 1978 et 1979 soit un peu plus que la base de 1977 pourtant surélevée par les injections conjoncturelles de 1976 et 1977), il faut donc ajouter les investissements militaires en matériel fabriqué en Suisse et en constructions.

Ces investissements étaient en 1977 de 870 millions. Ils seront de 840 millions en 1978 et 890 millions en 1979. Au total, les investissements (civils et militaires) pour 1978 et 1979 seront de l'ordre de 3,5 milliards soit de plus de 20% des dépenses totales.

LE NOUVEAU PLAN COMPARE AU BUDGET 1977

La compression des dépenses par rapport au précédent Plan ne signifie pas, dans la plupart des cas, une réduction par rapport au budget 1977, mais une sensible modération de la croissance. Ce qui est très différent.

C'est ce que fait apparaître la classification par tâches principales:

	<u>1978</u>	<u>1979</u>
	(croissance en %)	
<u>Dépenses totales</u>	4,6	3,9
Défense nationale	2,0	7,2
Prévoyance sociale	9,6	2,4
Transports	4,6	-1,0
Enseignement et recherche	3,9	4,2
Agriculture	4,6	5,6
Relations avec l'étranger	5,6	13,7
Protection de l'environnement	1,7	-0,8
Dépenses financières	-0,4	3,5

Les variations de croissance différenciée d'une année à l'autre selon les tâches principales s'expliquent en fonction des projets concrets. Ainsi, pour les relations avec l'étranger en 1979 par la participation à des augmentations de capital de banques régionales de développement. Pour la prévoyance sociale

en 1978, par la 9ème révision de l'AVS. Pour la défense nationale en 1979, par l'acquisition du Skyguard et de l'avion de combat Tiger.

VIII. 5. LES MESURES CONTENUES DANS LE MESSAGE

La limitation des dépenses est un effort général sur les dépenses pour les besoins propres et les transferts. Pour ces dernières dépenses, la réduction entre les deux Plans financiers est de:

<u>1978</u>	<u>1979</u>
-1'050	-1'650
(en millions)	

Cette compression est le résultat de plusieurs facteurs:

- renchérissement plus faible
- décisions dans la compétence du Conseil fédéral
- extension, révision et report de projets
- mesures contenues dans le Message (modification de lois)

Ces mesures entraînent pour 1978 et 1979 des réductions de dépenses de 530 et 630 millions.
Une partie de ces mesures sont déjà en vigueur depuis 1975 et 1977 en vertu de dérogations à la législation ordinaire. (Arrêtés fédéraux des 31.1.1975 et 17.12.1976). Elles arrivent à échéance à la fin de cette année.

Le Message propose:

- la poursuite de ces mesures par leur inscription dans la législation ordinaire
- l'adjonction de mesures nouvelles, supplémentaires, ce qui nécessite également la modification de lois.

Les lois qui sont modifiées concernent les domaines suivants:

- administration et justice
- défense nationale
- enseignement et recherche
- culture et sport
- santé
- prévoyance sociale
- transports (routes et chemins de fer)
- agriculture
- subventions à la consommation
- forêts et corrections des eaux.

Enfin, le Message annonce que le Conseil fédéral proposera la révision de la loi sur l'assurance-maladie dans le but de décharger la caisse fédérale de 400 millions à partir de 1980, le financement compensatoire devant être assuré par les cotisations sur les salaires. Cette révision sera conçue en vue d'une affectation sociale équitable des moyens mis à disposition des caisses-maladie.

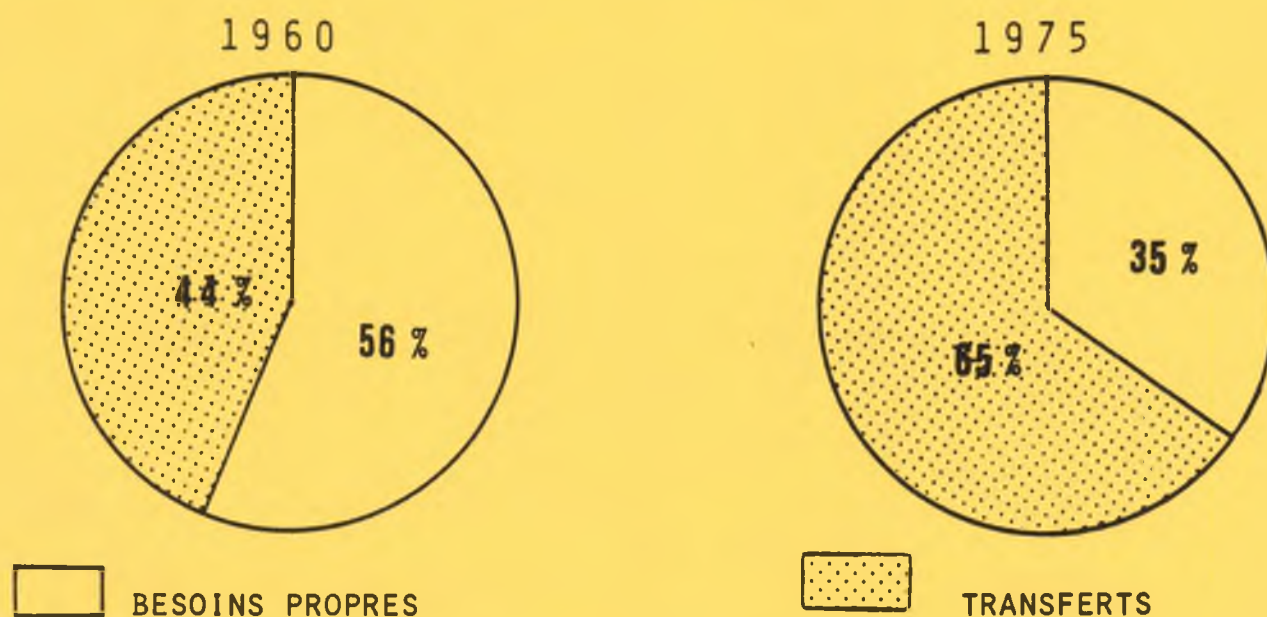
Le Plan financier et le Message ont été acceptés par le Conseil national en mars 1977. Et le Conseil des Etats certainement fera de même avant la votation du 12 juin, lors de la session extraordinaire de mai. Ainsi mis sous toit, ces deux textes donnent aux citoyens l'assurance que les recettes demandées le 12 juin permettront un assainissement durable des finances fédérales.

Il faut le souligner: les engagements pris par les autorités fédérales en ce qui concerne l'évolution future des dépenses fédérales sont sérieux. Et les modifications légales rendues nécessaires pour respecter ces engagements attestent de la ferme résolution du Conseil fédéral et des parlementaires à cet égard.

CROISSANCE DES PRINCIPALES DEPENSES
DE 1960 A 1975

	PART AU BUDGET (%)		AUGMENTATION 1960 - 1975	
	1960	1975		
1, Défense nationale	37,3	20,8	X	3
2, Prévoyance sociale	12,5	18,9	X	8
3, Transports	6,2	16,5	X	14
4, Enseignement + recherche	4,3	10,4	X	12
5, Agriculture	13,3	9,8	X	4
6, Relations avec l'étranger	3,2	3,6	X	6
7, Protection environnement	0,04	2,1	X	280
BUDGET TOTAL			X	5

DÉPENSES DE LA CONFÉDÉRATION POUR SES BESOINS PROPRES ET LES TRANSFERTS



DÉPENSES PROPRES ET TRANSFERTS

De 1960 à 1975, la composition du budget de la Confédération s'est profondément transformée. En 1960, 56% des dépenses allaient aux tâches propres (traditionnelles) de la Confédération : défense nationale, relations avec l'étranger, administration, Ecole polytechnique, service de la dette. En 1975, cette part a passé à 35%. En 1960, 44% des dépenses allaient aux transferts. Cette proportion a passé à 65% en 1975, soit à 8,7 milliards de francs.

Ces transferts se divisent en quatre catégories :

1. Versements à des tiers (chemins de fer privés, mise en valeur du beurre et du fromage, subventions au pain, à l'assurance-maladie, au Fonds national de la recherche scientifique, au CICR, etc...)
2. Subventions aux cantons et aux communes (formation professionnelle, protection des eaux, aide aux universités, routes, etc...)
3. Paiements aux régies (CFF) et à l'AVS/AI
4. Prêts et participations (à la construction de logements, crédits aux investissements agricoles et forestiers).

(cf détail annexe jaune 3)

Dépenses de transferts de la Confédération en
1975

8,7 milliards Fr./65% des dépenses totales

Versements à des tiers
2,3 milliards/17%

Subv. à des entreprises privées

	(943 mio)
- blé panifiable	119 mio
- mise en valeur du beurre	228 mio
- mise en valeur du fromage	272 mio
- aide aux chemins de fer privés	155 mio

Subv. à des menages privés

	(225 mio)
- allocations famil.	82 mio
- assurance milit.	124 mio

Subv. à des ass. soc. publiques

	(659 mio)
- subv. à l'ass-mal.	653 mio
- subv. à l'ass-chôm.	6 mio

Subv. à des org. privées

	(262 mio)
- Fonds national (rech)	106 mio
- CICR	8 mio
- CERN	22 mio
- Jeunesse et sport	20 mio

Subv. à l'étranger

	(215 mio)
- aide au développ.	146 mio
- recherche spatiale	25 mio

Versements aux cantons et comm.
4,1 milliards/31%

Subventions aux cantons

	(2,0 mia)
- protection civile	148 mio
- formation prof.	258 mio
- aide aux Universités	255 mio
- protection des eaux	270 mio
- prest. compl. AVS/AI	155 mio
- routes principales et autres routes	326 mio
- amélioration fonc. dans l'agriculture	110 mio
- contribution aux frais des paysans de montagne	131 mio

Remboursements aux

<u>cantons</u>	(1,1 mia)
- routes nationales	1 054 mio
- entretien mat. mil.	39 mio

Parts cant. aux recettes

<u>fédérales</u>	(1 mio)
- IDN	607 mio
- Impôt anticipé	129 mio
- Droit de timbre	84 mio

Versements aux entreprises et
établissements de la Confédération
1,8 milliard/14%

Versements aux CFF (425 mio)

- couverture déficit	234 mio
- indemnisation	160 mio
- construction	31 mio

Subventions à l'AVS/AI

	(1 398 mio)
- subvention à l'AVS	780 mio
- subvention à l'AI	618 mio

Prêts et participation
0,4 milliards/3%

Prêts aux cantons et communes

	(153 mio)
- crédits d'investiss. agric. et forest.	69 mio
- prêts à const., logements etc...	71 mio

Prêts à des tiers (160 mio)

- prêts à constr. pour le personnel	47 mio
- aide aux investiss. chemins de fer privés	43 mio
- prêt FIPOI etc...	28 mio

Prêts à l'étranger (91 mio)

- aide fin. aux pays en développement etc...	84 mio
--	--------

Les recettes des cantons en 1975: Part des recettes en provenance de la
Confédération et des autres recettes en pour cent des recettes totales

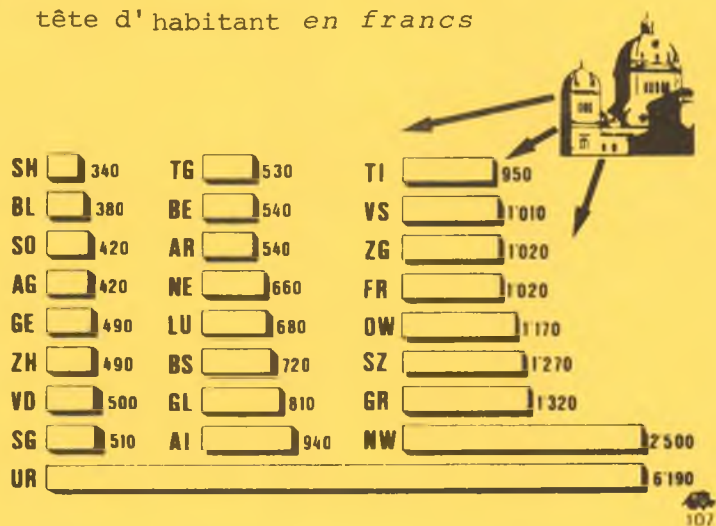
Cantons selon la capacité financière ¹⁾	Quotes-parts aux recettes fédérales	Remboursements de la Confédé- ration	Subventions fédérales	Recettes en provenance de la Confédération (Total) 1+2+3	Autres recettes
	1	2	3	4	5
<u>1961</u>					
Cantons forts					
BS	3,4	2,3	4,6	10,3	89,7
GE	4,4	0,3	5,9	10,6	89,4
ZG	12,3	15,3	10,5	38,1	61,9
ZH	6,9	3,4	8,9	19,2	80,8
BL	5,0	2,8	5,7	13,5	86,5
Moyenne	5,5	2,8	7,0	15,3	84,7
Moyenne				15,2	
Cantons moyens					
AG	6,9	5,2	7,7	19,8	80,2
SH	4,7	2,5	7,1	14,3	85,7
VD	4,2	3,7	9,8	17,7	82,3
NW	3,4	50,9	7,7	62,0	38,0
GL	5,8	6,2	13,5	25,5	74,5
TG	5,8	6,0	12,6	24,4	75,6
NE	5,6	8,7	14,8	29,1	70,9
SG	7,0	5,8	12,5	25,3	74,7
TI	5,1	17,5	10,8	33,4	66,6
AR	8,6	1,6	20,9	31,1	68,9
SO	7,4	1,5	12,6	21,5	78,5
BE	5,1	3,7	12,7	21,5	78,5
LU	7,9	8,2	15,9	32,0	68,0
Moyenne	5,7	6,3	11,7	23,7	76,3
Moyenne				21,9	
Cantons faibles					
GR	4,9	7,2	27,9	40,0	60,0
SZ	7,9	23,7	21,3	52,9	47,1
UR	2,8	69,5	10,0	82,3	17,7
FR	6,4	13,1	16,9	36,4	63,6
AI	7,5	0,5	29,3	37,3	62,7
VS	7,8	7,4	21,0	36,2	63,8
OW	7,9	10,0	30,4	48,3	51,7
Moyenne	6,2	17,4	20,9	44,5	55,5
Moyenne				34,1	
Ensemble	5,7	6,3	11,1	23,1	76,9
				20,5	

1)

Répartition des cantons selon leur capacité financière, suivant l'ACF du 21 décembre 1973

Budget fédéral = péréquation

Les versements de la caisse fédérale en 1975 aux cantons par tête d'habitant *en francs*



Finances fédérales de 1978 à 1981

Evolution des données globales depuis le 28 janvier 1976

	PLAN FINANCIER						Perspectives		
	1977	1978		1979		1980		1981	
	mio	mio	Δ%	mio	Δ%	mio	Δ%	mio	Δ%
1. Plan financier 28.1.1976									
. <u>Dépenses</u>	17 105	18 420	7,7	19 894	8,0	21 135	6,2	22 368	5,8
. <u>Recettes</u> , compte tenu des nouvelles mesures fiscales, rendement accru dès avril 1978	14 708	18 645	26,8	19 193	2,9	19 445	1,3	20 226	4,0
. <u>Excédents de dépenses ou de recettes</u>	- 2 400	+ 230		- 700		- 1 690	3)	- 2 140	3)
2. Rapport intermédiaire 10.11.1976									
. <u>Dépenses</u>	16 184	17 152	6,0	17 934	4,6				
. <u>Recettes</u> , compte tenu des nouvelles mesures fiscales, rendement accru dès avril 1978	14 236	16 466	15,7	17 987	9,2				
. <u>Excédents de dépenses ou de recettes</u>	- 1 948	- 700		+ 55		4)		4)	
3. Nouveau plan financier 1978-1980/perspectives 1981									
. <u>Dépenses</u> , compte tenu des mesures selon message du 9.2.1977	15 991	16 725	4,6	17 384	3,9	18 212	4,8	18 508	1,6
. <u>Recettes</u> , compte tenu des nouvelles mesures fiscales, rendement accru dès avril 1978	14 223	16 088	13,1	17 335	7,8	18 265	5,4	18 560	1,6
. <u>Excédents de dépenses</u>	- 1 768	- 637		- 49		+ 50		+ 50	

Δ% = augmentation par rapport à l'année précédente en %

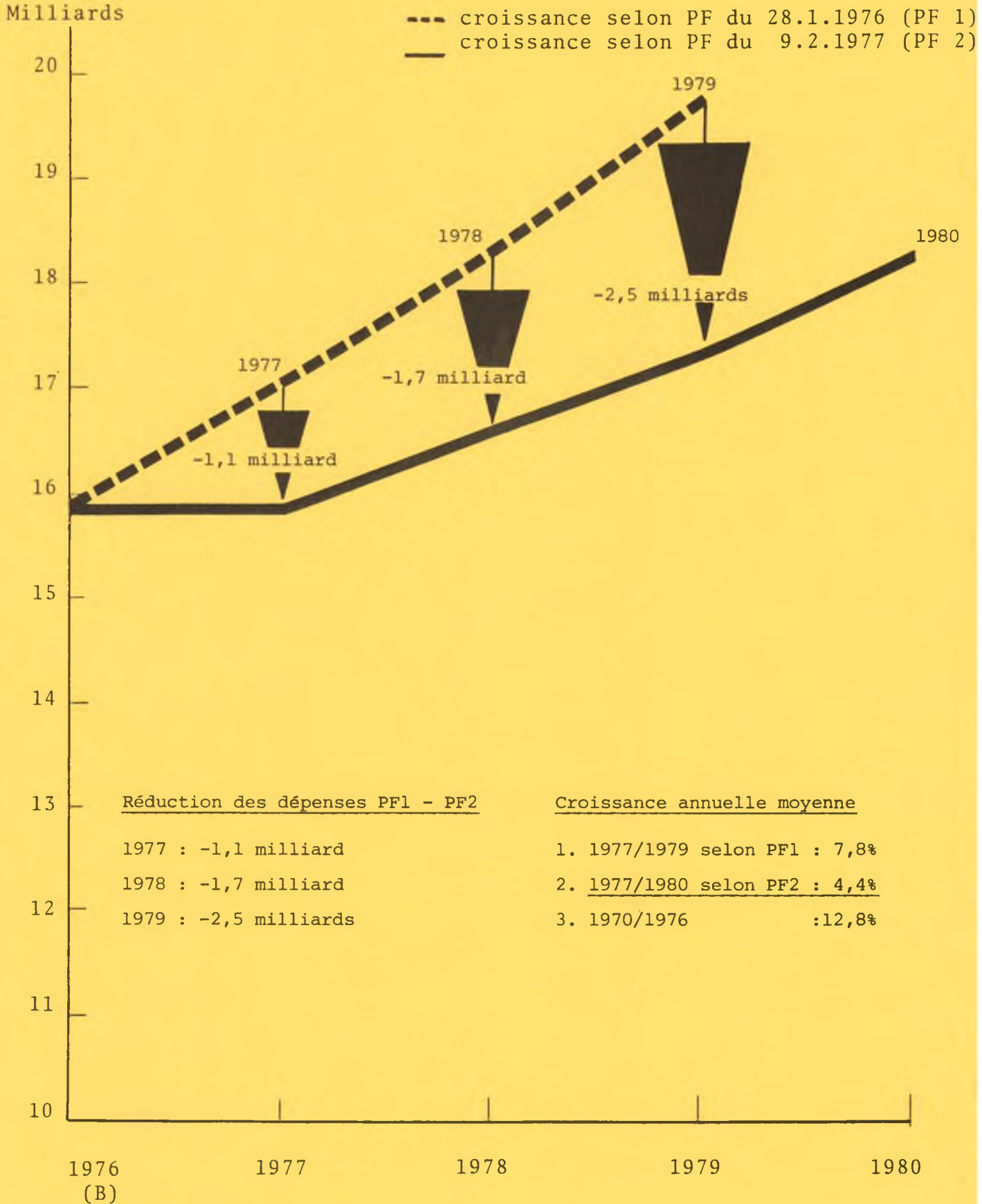
1) projet de budget du Conseil fédéral (du 20.10.1976)

2) budget (AF du 16.12.1976)

3) données globales calculées à l'aide de méthodes d'approximation; pas pleinement comparables avec les nouvelles données du plan financier et des perspectives

LIMITATION DE LA CROISSANCE DES DÉPENSES FÉDÉRALES

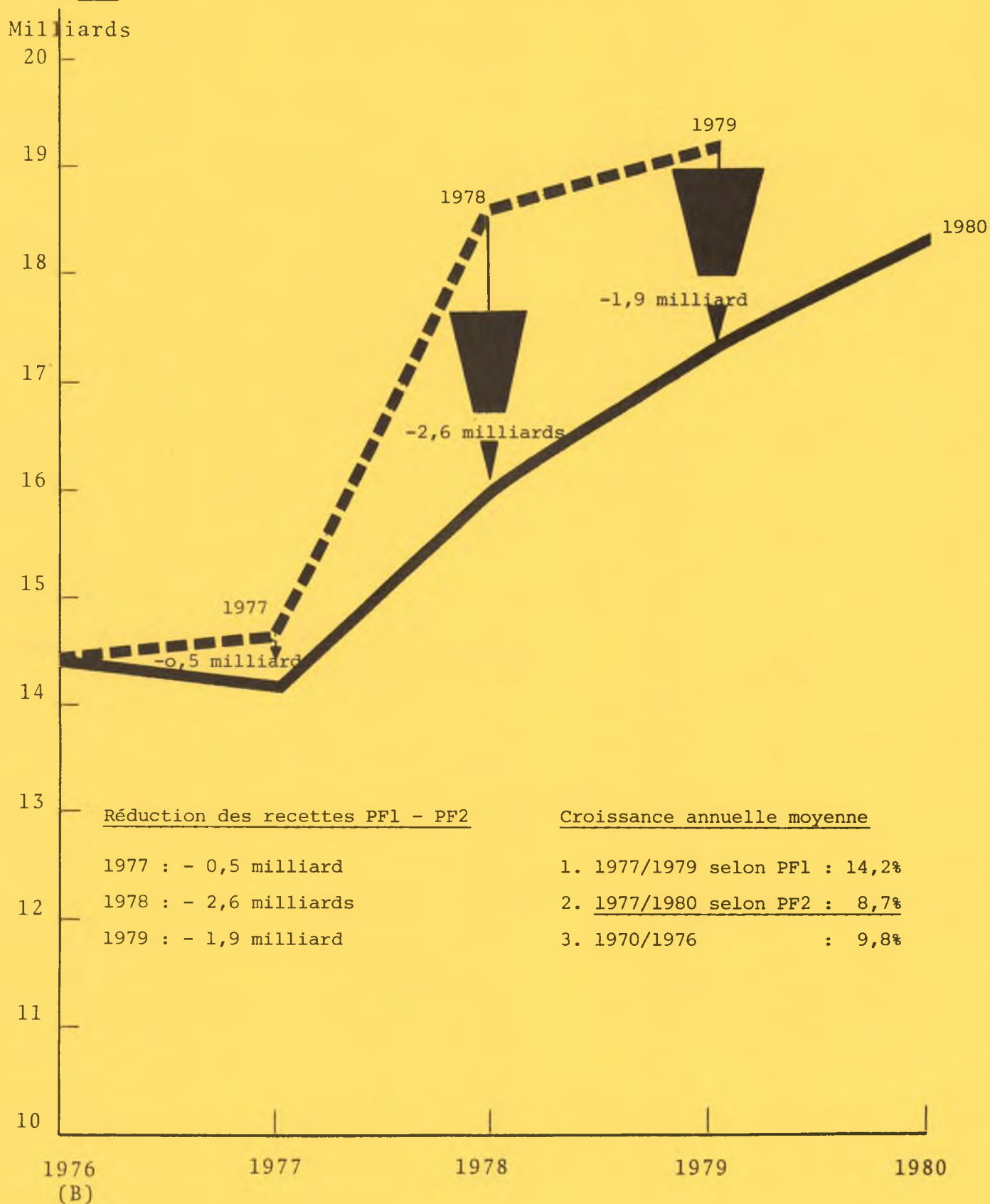
Résultat de la correction du Plan financier (PF) du 28.1.76
tel qu'il apparaît au nouveau Plan financier du 9.2.77



LIMITATION DE LA CROISSANCE DES RECETTES FÉDÉRALES

Résultat de la correction du Plan financier (PF) du 28.1.76
tel qu'il apparaît au nouveau Plan financier du 9.2.77

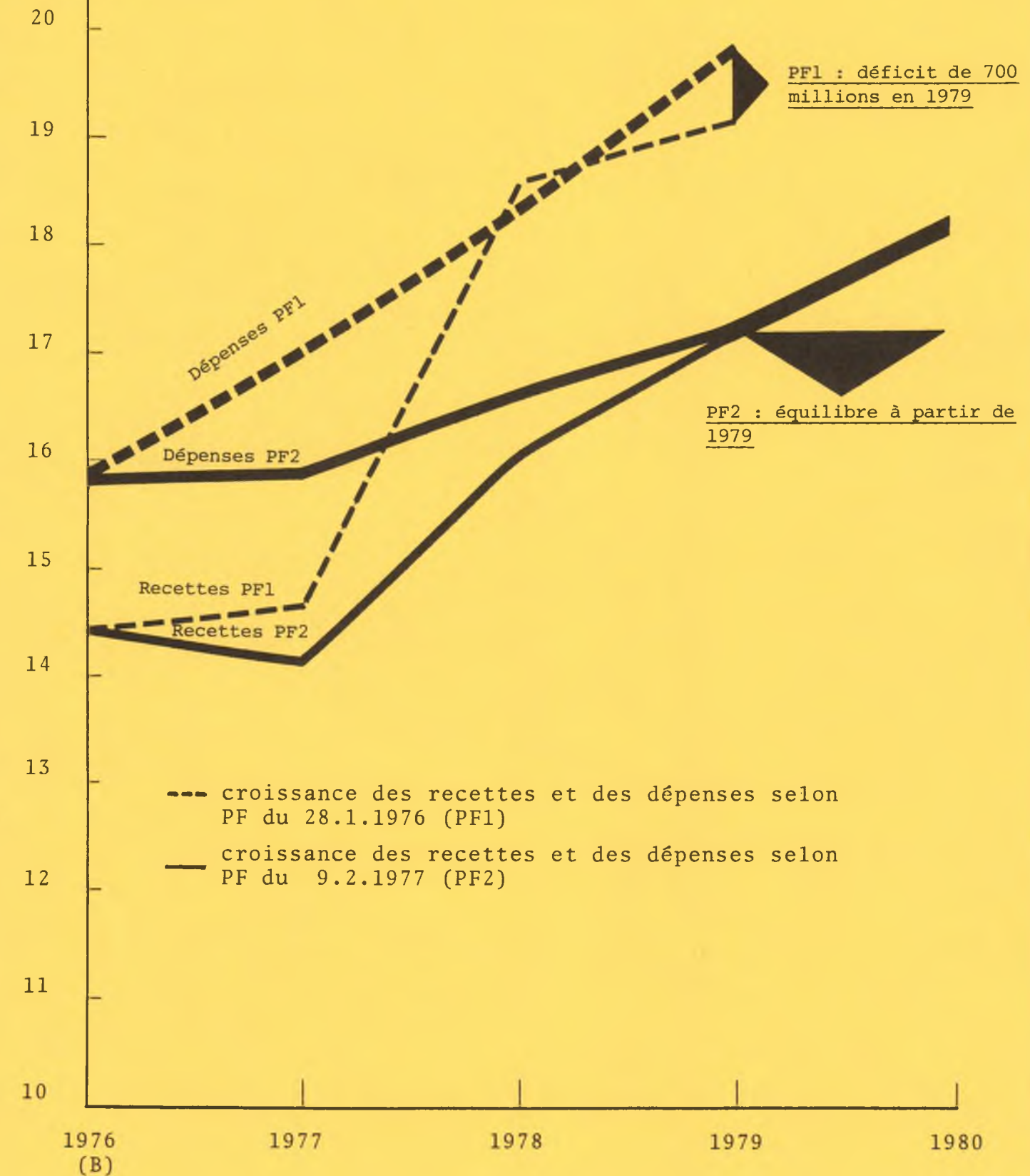
--- croissance selon PF du 28.1.1976 (PF 1)
— croissance selon PF du 9.2.1977 (PF 2)



FINANCES FÉDÉRALES : LIMITATION DE LA CROISSANCE DES RECETTES ET DES DÉPENSES

Résultat de la correction du Plan financier (PF) du 28.1.76
tel qu'il apparaît au nouveau Plan financier du 9.2.77

Milliards



RÉDUCTIONS DES DÉPENSES ENTRE LES PLANS
FINANCIERS
DU 28.1.1976 ET DU 9.2.1977

1979 :

Total : -2'500

1978 :

Total : -1'700

<u>Dont</u> - estimations nouvelles (renchérissement) - décisions compétence Conseil fédéral - etc... - 520
<u>Dont</u> <u>Mesures du Message</u> - 530
- 650

Transferts :

-1'050

Dépenses propres:
- 650

Transferts:

-1'650

Dépenses propres:
- 850
Dont

- estimations nouvelles (renchérissement)
- décisions Conseil fédéral
- etc...

-1'020

DontMesures du Message

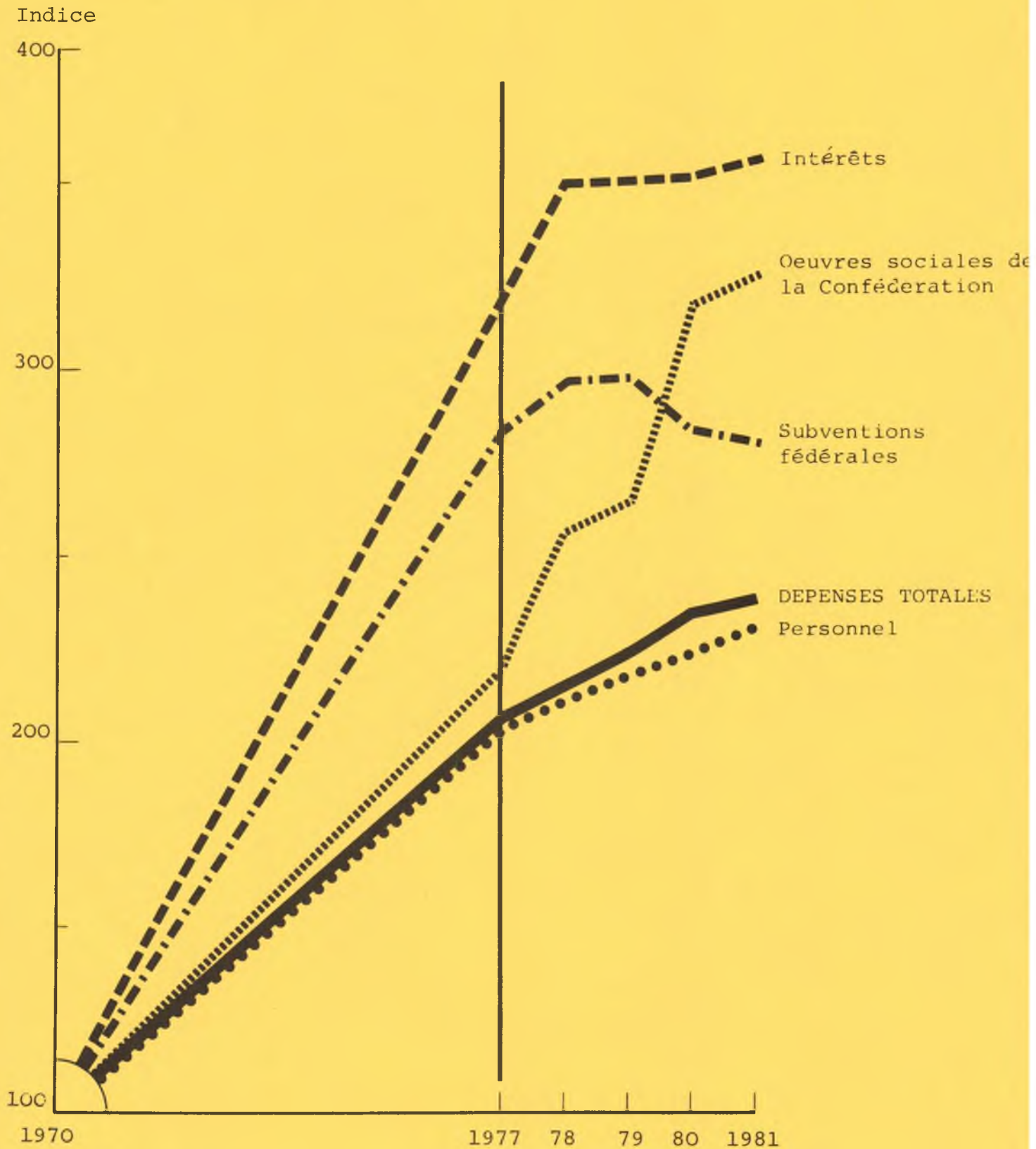
- 630

- 850

(en millions)

Evolution des dépenses de 1970 - 1981

Dépenses totales et principaux groupes spécifiques



MOTION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE (30.11.1976)

Le Conseil fédéral est invité à soumettre aux Chambres fédérales avec le budget 1977 un nouveau plan financier pour les années 1978 à 1980, de telle sorte que les finances soient équilibrées dès 1980 (sans tenir compte des dépenses spéciales en vue de créer des possibilités de travail).

A cet effet, notamment,

- a) Les subventions fédérales seront inférieures au plafond fixé par la loi et l'attribution de ces montants se fera en tenant compte de l'état de l'accomplissement des tâches.
- b) L'ensemble des dépenses non liées et non fixées définitivement par une loi seront stabilisées sur la base du budget 1976.
- c) Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales de modifier des dispositions légales, en particulier, celles qui règlent les dépenses légalement liées.

A PROPOS DE DEPENSES DE FONCTIONNEMENT :La limitation touche également les dépenses de personnel

Les dépenses dites de fonctionnement de la Confédération ont fait l'objet de critiques diverses et plus ou moins précises. Or, elles n'échappent pas à l'effort d'économies, mais avant de le montrer, il faut rappeler que si les dépenses de personnel se sont fortement accrues jusqu'en 1974, c'est d'abord parce que les tâches de la Confédération ont fortement augmenté entre 1960 et 1974, le budget se multipliant par 5 en quinze ans.

On oublie parfois que, durant cette période, le marché du travail - il n'y en a qu'un - était extrêmement tendu et que les collectivités publiques ont dû, pour maintenir ou acquérir leur attrait, améliorer les conditions d'emploi qu'elles offraient. Quelques chiffres démontrent que depuis 1974 de nombreuses mesures ont été prises pour limiter les dépenses de personnel:

- depuis 1974, les traitements n'ont plus été améliorés en valeur réelle. Ils sont simplement adaptés au renchérissement. Le Plan financier révisé ne prévoit aucun changement à cet égard;
- depuis 1974, les effectifs sont bloqués et ils le demeureront selon le Plan financier révisé;
- ces mesures ont eu pour effet de faire constamment baisser la part des dépenses de personnel dans le budget total. Elles en représentaient 13,5% en 1960, 11,3% en 1974, 10,6% en 1977 (budget). Le nouveau Plan financier confirme cette baisse puisqu'en 1980 cette part sera de 10,3%;

.../...

- les PTT et les CFF ne sont pas restés à l'écart de cet effort de rationalisation et de limitation des effectifs. Le personnel des CFF a diminué de 850 unités entre 1974 et 1976, celui des PTT de plus de 1'200.

La comparaison des effectifs chargés de la surveillance des frontières permet de dire que la Confédération est modérée dans sa politique du personnel. A fin 1976, 1'482 agents suisses (douaniers et garde-frontières) surveillaient la frontière avec l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie et la France. En revanche, 4'494 agents de ces quatre pays remplissaient les mêmes fonctions aux frontières avec la Suisse, soit trois fois plus pour un kilométrage identique.

DEPENSES MILITAIRES ET DEPENSES SOCIALES
DE LA CONFEDERATION

De 1960 à 1975, les dépenses globales de la Confédération ont été multipliées par 5.

- les dépenses militaires par 3,
- la prévoyance-sociale par 8,
- l'enseignement et la recherche par 12,
- les transports par 14.

En 1960, les dépenses sociales représentaient 12,5% du budget fédéral; en 1977 : 18,7%. Pendant ce temps le budget militaire passait de 38% à 20% du budget total, y compris la protection civile.

Les budgets sociaux de la Confédération, des cantons et des communes représentaient en 1974 un ordre de grandeur de 8,5 milliards contre 3,1 milliards aux dépenses militaires, ces dernières étant assurées à plus de 90% par la seule Confédération.

En 1975, les dépenses militaires, à l'exclusion de la protection civile se montaient à 2,6 milliards alors que les charges sociales privées et publiques s'élevaient à 26,4 milliards, soit 10 fois plus.

Pour les années 1978/1979, les dépenses sociales de la Confédération augmenteront de 6% par an en moyenne, soit 2% de plus que les dépenses totales et 1,5% de plus que les dépenses militaires. Quant au nouveau plan financier, il fait apparaître par rapport à celui de janvier 1976 une compression des dépenses militaires de 230 millions pour 1978 et 190 pour 1979.

Le budget militaire représentait près de 3% du Produit national brut (PNB) en 1960, 1,9% seulement en 1977. Les dépenses militaires ont été rigoureusement planifiées et encadrées.

En 1974, la part des dépenses militaires au Produit national brut était, selon les pays, la suivante:

USA	:	6 %
URSS	:	10,6%
République démocratique allemande	:	5,4%
Pologne	:	3,6%
République fédérale d'Allemagne	:	3,6%
Italie	:	2,8%
Suède	:	3,6%
<u>Suisse</u>	:	<u>1,8%</u>

2ÈME PARTIE

RECETTES :

- REMPLACEMENT DE L'ICHA PAR LA TVA
- ALLÈGEMENT DE L'IDN

I. LE CONTENU DU "PAQUET FINANCIER"

Lors de leur session d'hiver 1976, les Chambres fédérales ont donné sa forme définitive au "paquet financier" proposé par le Conseil fédéral. Cette réforme fiscale comprend trois éléments essentiels:

- Passage de l'ICHA à la TVA
- Correction de l'impôt fédéral direct (IDN)
- Harmonisation fiscale formelle.

Par ailleurs, dans une motion, l'Assemblée fédérale a demandé au Conseil fédéral de lui présenter un Plan financier 1978/1980 révisé, qui fixe le retour à l'équilibre budgétaire dès 1980 (cf 1ère partie).

I. 1. LE PASSAGE DE L'ICHA A LA TVA

La TVA n'est pas un impôt supplémentaire qui s'ajoute aux autres charges fiscales existantes. La TVA remplace l'ICHA. Elle est un système techniquement différent d'imposition générale de la consommation.

Le passage de l'ICHA à la TVA est rendu nécessaire par le besoin de recettes nouvelles qui, en fait, doivent compenser les pertes sur les droits de douane (environ 2 milliards de francs en 1976).

Ces pertes sont dues à la libéralisation des échanges (AELE, GATT, CEE) et au système helvétique de tarification au poids spécifique, qui ne répercute pas sur les taxes douanières la hausse des prix (les marchandises importées restant taxées selon leur poids et non leur valeur).

Le passage de l'ICHA à une TVA de 10% au taux normal, de 6% pour l'hôtellerie et la restauration, et de 3% pour les biens de première nécessité (alimentation, céréales, semences, médicaments, livres, journaux, etc...) doit rapporter environ 3 milliards de recettes supplémentaires par année pleine.

Si l'on voulait obtenir ces recettes additionnelles par une hausse de l'ICHA, on aggraverait très sérieusement les défauts de cet impôt sur le plan économique et social (cf lère partie).

I.2. LA CORRECTION DE L'IMPOT FEDERAL DIRECT (IDN)

La correction de l'Impôt fédéral direct (IDN) pour les personnes physiques entraînera une moins-value annuelle de 500 millions pour la caisse fédérale et cela au profit du citoyen-contribuable.

Ce dernier bénéficiera de la correction de la progression à froid qui réduira sensiblement l'impôt pour les revenus jusqu'à Fr.100'000.-, mais aussi de l'amélioration substantielle des déductions sociales (pour la femme mariée qui travaille en particulier), et enfin de l'élévation du plafond d'exonération de l'IDN de Fr. 9'700.- à Fr.18'000.-.

Par cette réforme de l'IDN, la moitié des contribuables seront exemptés. (Pour le détail, voir les tableaux annexés en fin de brochure).

Le résultat fiscal du paquet se montera en définitive à environ 2,5 milliards de francs par année pleine. TVA: + 3 milliards. IDN: - 0,5 milliard.

La modification des propositions du Conseil fédéral par le Parlement a pour effet d'alléger le paquet fiscal. Ainsi la croissance des recettes de 1977 à 1978 est ramenée entre les deux Plans financiers de 26,8 à 13,1%. Ce n'est pas négligeable. En outre la révision des prévisions économiques et l'entrée en vigueur retardée d'un trimestre de la TVA ont pour conséquence de réduire fortement les recettes escomptées ainsi que le montre le graphique ci-contre.

Pourquoi avoir composé le "paquet fiscal" de cette manière ? Parce que d'un côté la part des recettes fiscales fédérales provenant de l'imposition indirecte - sur les investissements et la consommation - n'a cessé de baisser (de 70,4% en 1960/1961 à 59,1 en 1977) et qu'il faut compenser la disparition progressive des droits de douanes, lesquels représentaient 20% des recettes de la Confédération en 1960 et 6% seulement en 1976.

Parce que d'un autre côté, l'imposition directe du revenu et de la fortune appartient essentiellement aux cantons et aux communes. Elle constitue pour eux leur source première de financement des dépenses.

La réforme fiscale rétablit un équilibre plus judicieux de l'imposition fédérale ainsi que le montrent les chiffres suivants:

	<u>Parts en % du total</u>			
	<u>1960</u>	<u>1976</u>	<u>1978</u>	<u>1980</u>
Impôts sur le revenu et la fortune	29,6	43,0	35,0	32,9
Charge de la consommation	70,4	57,0	65,0	67,1

II. LE DESEQUILIBRE DE LA FISCALITE ACTUELLE

Un système fiscal moderne repose sur les deux piliers principaux: les impôts sur le revenu et la fortune d'une part, et les impôts sur la consommation d'autre part. Pour comparer l'importance relative de ces sortes d'impôt, il ne suffit pas de mettre en regard les diverses ressources de la Confédération uniquement, mais de faire un tableau d'ensemble de toutes les recettes fiscales, fédérales, cantonales et communales:

Recettes fiscales de la Confédération
des cantons et des communes
et part des impôts sur la consommation

	<u>1974</u>	<u>1975</u>
Recettes totales	27	28,8 milliards
dont impôts sur la consommation	7,6	7,75
soit en %	28,2%	26,9%

Cette part de 27 et 28% prise par les impôts sur la consommation est très modérée. Elle est la plus faible de tous les pays industrialisés. Dans ces derniers, la part des impôts indirects est nettement plus élevée. En France, par exemple, elle avoisine 60% de la fiscalité totale, en Allemagne fédérale 40%, en Suède 35%.

En Suisse donc, les impôts directs sur le revenu et la fortune fournissent le gros contingent des rentrées fiscales. Les augmenter selon les besoins nécessaires les porterait à plus de trois quarts des recettes totales. Il serait surtout insoutenable de réclamer cet effort au seul impôt direct dont dispose la Confédération. En effet, on toucherait de manière brutale la substance fiscale première des cantons.

L'évolution de la part des impôts sur la consommation est à sens unique:

	<u>Part en %</u>
1960/1961	39 %
1970	33,6 %
1974	28,2 %
1975	26,9 %

(fiscalité suisse globale)

Si les impôts indirects ont certes grossi en chiffres absolus, ils ont perdu de leur importance relative d'année en année puisque de 39% en 1960, ils ont baissé à moins de 27% en 1975, dans une large mesure à cause de la disparition de la plus grande partie des droits de douanes. Il est donc logique, alors que l'on doit assurer des recettes nouvelles, de chercher en priorité à rétablir un certain équilibre entre nos impôts directs et indirects.

III. LES DEFAUTS DE L'ICHA

Où trouver les recettes additionnelles nécessaires ? Dans des taxes spéciales sur l'alcool, le tabac ou les carburants Leur rendement serait insuffisant et, en ce qui concerne les taxes sur les carburants, leur produit est exclusivement affecté au compte routier. Surtout, les inconvénients de telles taxes spéciales, pour les consommateurs, sont évidents.

Alors augmenter l'ICHA ?

Le Conseil fédéral propose non pas d'élever les taux de l'ICHA, mais de remplacer cet impôt par la TVA. Celle-ci ne s'ajoutera donc pas à l'ICHA, elle en prendra la place, comme impôt général sur la consommation. Les taux de 10%, 6% et 3% retenus par le Parlement donneront 2,9 milliards de recettes supplémentaires à la Confédération par année pleine, dont il faut retrancher les 500 millions d'allègement de l'IDN.

Cet accroissement du rendement de l'impôt général sur la consommation se justifie non seulement parce que la Confédération a besoin de ressources, mais parce qu'il s'agit de compenser les pertes de recettes douanières de la caisse fédérale.

Pourquoi ne pas demander à l'ICHA ces moyens financiers supplémentaires ? Parce que cet impôt a des insuffisances et des défauts qui s'aggravent avec la hausse de ses taux et que seule la TVA permet d'éliminer. Avant de le voir expliquons ce qu'est l'ICHA.

L'ICHA: UN IMPOT SECTORIEL

Cet impôt général sur la consommation est un impôt de grossiste. Son système de perception se caractérise - et c'est là son avantage - par le nombre relativement peu élevé d'entreprises contribuable (90'000 environ). Il est donc rationnel. Mais s'il y a peu de contribuables, c'est parce que:

- les prestations de services aux consommateurs (telles que les prestations hôtelières, de transport, etc.) ne sont pas frappées par l'impôt
- parmi les marchandises, une partie (notamment les denrées alimentaires) est franche d'impôt.

C'est la raison pour laquelle des dizaines de milliers d'entrepreneurs qui effectuent la livraison de tels biens comme les hôteliers, les restaurateurs, les transporteurs, les architectes, les ingénieurs, les épiciers (etc.), ne sont pas assujettis à l'ICHA qui ne touche par conséquent qu'une partie de la consommation. L'ICHA est sectoriel, donc insuffisant dans sa base.

ICHA: DISTORSIONS DE CONCURRENCE

L'exclusion du commerce de détail de l'ICHA amène les complications suivantes: les fabricants et les commerçants en gros doivent acquitter l'impôt de 5,6% sur les livraisons à des consommateurs.

Toutefois, le taux de 8,4% leur est applicable s'ils effectuent les mêmes livraisons à des commerçants de détail. Dans ce cas, une charge fiscale égale des contribuables n'est atteinte que lorsque la marge du détaillant s'élève à 50% du prix de gros, c'est-à-dire que son bénéfice représente $33\frac{1}{3}\%$ du prix de vente au détail.

Cette marge moyenne arbitraire d'un tiers fixée entre les deux taux de l'ICHA constitue une inégalité. En réalité, pour certains contribuables, la marge réelle entre les deux taux ne correspond pas toujours à cette gradation de $33\frac{1}{3}\%$.

Exemples:

a) cas normal (marge de $33\frac{1}{3}\%$ du prix de vente au détail)

Prix de gros	Fr. 1000.- à 8,4%	=	Fr. 84.--
Prix de détail	Fr. 1500.- à 5,6%	=	<u>Fr. 84.--</u>
	Différence (nulle)		<u>Fr. ---</u>

b) cas où la marge est inférieure à $33\frac{1}{3}\%$

Prix de gros	Fr. 1000.- à 8,4%	=	Fr. 84.--
Prix de détail	Fr. 1200.- à 5,6%	=	<u>Fr. 67,20</u>
	Différence (en moins)		<u>Fr. 16,80</u>

d'où différence au désavantage du détaillant non grossiste

c) cas où la marge est supérieure à $33\frac{1}{3}\%$

Prix de gros	Fr. 1000.- à 8,4%	= Fr. 84.--
Prix de détail	Fr. 2000.- à 5,6%	= <u>Fr. 100,80</u>
	Différence (en plus)	<u><u>Fr. 16,80</u></u>

d'où différence au désavantage du grossiste

Il résulte de cette situation des inégalités acceptables lorsque les taux sont bas ou modérés. Par contre, ces différences deviennent très sensibles, insupportables mêmes, lors de l'accroissement des coefficients. Par conséquent, dans sa conception actuelle, l'ICHA ne remplit pas - ou ne remplit que d'une manière imparfaite - le postulat politico-fiscal de la neutralité sur le plan de la concurrence.

ICHA : "TAXE OCCULTE" OU PENALISATION DES INVESTISSEMENTS

Un autre défaut, incurable, de l'ICHA vient du fait que cet impôt frappe les moyens de production, c'est-à-dire les biens d'investissements tels que les ateliers, les machines, les moyens de transport, les installations de vente qui sont frappés comme les biens de consommation. Par conséquent, l'ICHA s'infiltré dans tout l'appareil de production et de distribution; il se répercute donc sur les prix de tous les biens, que ce soit les marchandises imposées, celles de la liste franche ou encore les prestations de service.

Cette charge préalable à effet cumulatif - appelée généralement "taxe occulte" - s'élève en moyenne à un quart du taux de l'impôt grevant les livraisons au détail, soit actuellement à 1,5%; elle est au surplus désavantageuse parce qu'elle varie fortement; elle est basse si les opérations exigent un travail

intensif (minime pour les prestations des professions libérales) et plus importante pour les productions exigeant beaucoup d'investissements (constructions et installations de machines onéreuses).

IV. LA TVA SUPPRIME LES DEFAUTS DE L'ICHA

La TVA supprime cet impôt invisible qui est une charge supplémentaire pour le consommateur. Elle dégrève en effet les moyens de production et les frais généraux.

La suppression de la "taxe occulte" profitera donc au consommateur, mais également à notre industrie d'exportation sur les marchés étrangers; en outre, les produits indigènes seront plus compétitifs face aux produits importés. Les exportations suisses seront exonérées de la TVA et elles ne seront plus frappées de la "taxe occulte" qui les charge annuellement de plusieurs centaines de millions de francs. Cela est important pour l'économie suisse qui dépend si fortement des exportations (elle gagne presque 1 franc sur 2 à l'étranger).

C'est donc par l'introduction de la TVA qu'on peut éliminer les défauts de l'ICHA et rétablir une égalité de concurrence de l'impôt.

COMMENT FONCTIONNE LA TVA ?

La taxe sur la valeur ajoutée frappe le bien ou le service vendu, à chaque stade de la production et de la distribution. Seule la partie du prix d'un bien ou d'un service qui n'a pas encore été touchée à l'échelon précédent est imposée, d'où l'appellation de TVA.

C'est le consommateur qui paie l'impôt. Celui-ci (10%, 6% ou 3%) vient s'intégrer au prix de vente, mais ce sont les entreprises, les fabricants, les commerçants, etc. qui le versent à l'Administration fédérale des contributions, après l'avoir mis à la charge de l'acheteur. L'exemple suivant illustre de façon schématique le fonctionnement de la TVA (taux de 10%) :

Exemple: un consommateur (client) achète dans un commerce de vêtements un costume coûtant 400 francs, prix auquel s'ajoutent 10 pour cent de TVA, soit 40 francs qui lui sont facturés. Comment ces 40 francs sont-ils versés à la caisse fédérale ?

1. Le fournisseur d'étoffes a vendu pour Fr. 120.- de tissus au fabricant de vêtements, en mettant à sa charge une TVA de 10%, soit:.....Fr. 12.-
2. Le fabricant de vêtements vend au commerce de détail, au prix de Fr. 300.-, le costume qu'il a confectionné avec le tissu, en mettant à sa charge une TVA de 10%, soit:..... Fr.30.-
Comme ce fabricant a déjà payé..... Fr.12.- au fournisseur, le fabricant ne verse que.....Fr. 18.-
3. Le commerce de vêtements facture au consommateur (client) 10% de TVA sur son prix de vente de Fr. 400.-
soit:.....Fr. 40.-
Comme le détaillant a déjà payé.....Fr. 30.- au fabricant, le détaillant ne verse que.....Fr. 10.- à l'Administration des contributions

L'impôt total versé à la caisse fédérale est donc bien de:.....Fr. 40.-
(c'est-à-dire 10% de Fr. 400.-)

MAIS, SOULIGNONS IMMEDIATEMENT QUE, SUR CE MEME VETEMENT, LE CONSOMMATEUR PAIE ACTUELLEMENT UN ICHA DE 7% ENVIRON (5,6% D'ICHA + 1,5% DE "TAXE OCCULTE"). LE RENCHERISSEMENT DU A LA TVA NE SERA DONC PAS DE FR. 40.- MAIS DE FR. 12 SEULEMENT.

COMMENT LES ENTREPRISES CALCULERONT LA TVA ?

Cet exemple schématique ne signifie pas que les entreprises assujetties à la TVA devront calculer l'impôt à verser à l'administration sur chaque marchandise ou service vendu.

Les entreprises assujetties fournissent des décomptes d'impôt tous les trois mois à l'Administration fédérale des contributions, comme c'est déjà le cas actuellement avec l'ICHA. L'impôt à verser se calcule sur le chiffre d'affaires (ventes) du trimestre dont on déduit l'impôt déjà versé aux échelons précédents de la fabrication ou de la distribution et qui a été facturé à l'entreprise. Les entreprises assujetties à la TVA récupèrent par conséquent la charge antérieure totale, y compris celle sur leurs biens d'investissement et d'exploitation, ce qui n'est pas possible avec l'ICHA, d'où l'existence de la "taxe occulte".

(voir exemple page suivante)

E x e m p l e : une entreprise assujettie (A)
à la TVA a un chiffre d'affaires pour le tri-
mestre de Fr. 300'000.-. Les produits qu'elle
vend sont frappés d'une TVA de 10%. Elle a donc
chargé ses clients (acheteurs) de 10%, soit: Fr. 30'000.-

Mais durant ce même trimestre, elle a acheté un
certain volume de fournitures, de biens d'in-
vestissement, de matières premières servant à
la fabrication de ses produits et à l'exploita-
tion générale, pour, par exemple, Fr. 200'000.
Les fournisseurs ont chargé à l'entreprise une
TVA de 10% sur ces Fr. 200'000.-, soit:.....Fr. 20'000.-

En conséquence, l'entreprise assujettie (A) ne
verse à l'Administration fédérale des contribu-
tions que la différence, soit:.....Fr. 10'000.-
=====

les Fr. 20'000.- restant ayant déjà été versés
au fisc lors des échelons précédents de la
fabrication, de la distribution, etc.....

L'entreprise assujettie (A) a par conséquent récupéré la
totalité de la charge antérieure. La TVA permet cette
déduction, mais pas l'ICHA.

LA LIMITATION DU NOMBRE DES CONTRIBUABLES: LES EXEMPTIONS

L'institution d'une TVA "à la suisse" nécessitait un certain nombre de simplifications et de solutions rationnelles pour des raisons administratives.

Il s'agissait en particulier, sans toucher substantiellement au rendement de l'impôt, de limiter l'augmentation du nombre des contribuables par rapport à l'ICHA. Si l'on avait voulu appliquer le nouveau régime à toutes les prestations et en conséquence assujettir toutes les entreprises, il aurait fallu en obliger 360'000 à remettre des décomptes, pour 90'000 actuellement. C'est pourquoi:

- les petites entreprises (chiffre d'affaires annuel jusqu'à Fr. 50'000.-) seront exemptées
- les agriculteurs et les sylviculteurs seront libérés de l'obligation de remettre des décomptes. Les calculs faits dans les différentes branches de l'agriculture ont montré que la charge fiscale payée par l'agriculteur sur ses achats à ses fournisseurs est presque équivalente à l'impôt de 3% frappant ses produits. On peut donc dire qu'en payant l'impôt sur ses achats, l'agriculteur ou le sylviculteur a payé un montant égal à celui qu'il devrait sur ses ventes. L'impôt sur les ventes moins la charge antérieure égale zéro. Il en résulte que les agriculteurs et les sylviculteurs n'ont plus besoin de remettre des décomptes. Si l'acheteur des produits agricoles est un consommateur, la charge TVA est de 3%. S'il est contribuable (comme par exemple, une fabrique de conserves), il peut déduire une charge préalable de 3%.

Ces régimes particuliers ont permis de ramener le nombre total des contribuables à 130'000, soit 40'000 de plus qu'avec l'ICHA actuel. Ce nombre est inférieur de moitié à ce qui se passe à l'étranger.

Il faut donc le souligner: contrairement à ce que l'on imagine trop souvent, le système de la TVA est beaucoup plus simple, pour les entreprises, que celui de l'ICHA actuel. Ainsi, pour les 90'000 entreprises actuellement soumises à l'ICHA, la TVA signifiera une appréciable simplification administrative et comptable.

De même, l'introduction de la TVA - dans sa conception helvétique - ne devrait pas imposer aux nouveaux assujettis les tracasseries administratives que certains dépeignent à partir d'exemples étrangers. On en veut pour preuve que, pour traiter ces 40'000 nouveaux contribuables, l'administration fédérale ne devra engager qu'une cinquantaine de fonctionnaires (soit 1 pour environ 8'000 contribuables).

EXEMPTIONS - VOIR ENCORE ANNEXES JAUNES

LES TAUX DE LA TVA :

Les taux de la TVA suisse seront au nombre de trois:

- 10% : taux normal
- 6% : taux pour les prestations de l'hôtellerie et de la restauration. Un taux spécial est pratiqué dans la plupart des pays de tourisme
- 3% : taux pour les biens de première nécessité dont notamment toute l'alimentation, les médicaments, les livres et les journaux.

PAS DE HAUSSE SANS APPROBATION POPULAIRE :

Ces taux qui sont les plus bas parmi les pays ayant introduit la TVA figureront dans la Constitution. Ils ne pourront donc être modifiés et par conséquent élevés que par une nouvelle votation, avec la double majorité du

peuple et des cantons. (les taux réduits, au terme de la période transitoire, six ans au plus, figureront dans la loi ordinaire, soumise au référendum facultatif).

Par comparaison, relevons qu'à l'étranger les taux sont par exemple:

Suède:	20,5 %	
Autriche:	18 %	
France:	17,6 %	
Italie:	12 %	
Allemagne:	11 %	(13% dès 1978)

En outre, dans la plupart de ces Etats, existent des taux spéciaux supérieurs au taux normal, lesquels montent jusqu'à 33%.

LES FONCTIONNAIRES SUPPLEMENTAIRES

L'Administration fédérale des contributions a dépensé, en 1976, 0,7% en frais généraux et frais de personnel (tout compris) pour encaisser près de 9 milliards d'impôts. Il faudra, sur deux ans 50 à 60 fonctionnaires de plus pour faire face aux tâches supplémentaires découlant de l'introduction de la TVA. Ce qui n'augmentera pas la part des frais généraux, puisqu'on escompte 2,9 milliards supplémentaires de la TVA.

INFLUENCE DE LA TVA SUR LE COUT DE LA VIE

En la matière, ce qu'il faut surtout souligner, c'est que l'introduction de la TVA aura un effet beaucoup plus modéré et supportable sur le coût de la vie qu'on ne l'imagine généralement: le renchérissement ne devrait pas dépasser 2 à 2,5%.

Mais, comment osez-vous évoquer un renchérissement de 2% seulement, alors que le taux de la TVA est fixé à 10%, pourraient demander certains adversaires de la TVA ?

C'est fort simple. S'il est vrai que la TVA est fixée à 10%, il n'en reste pas moins que certains produits et services sont totalement exemptés de la TVA. Et que d'autres produits et services, eux, sont soumis à des taux préférentiels.

Ainsi, par exemple...

- les loyers, l'intérêt hypothécaire, les assurances, les services de santé, les dépenses de formation, etc...

sont totalement exemptés de la TVA

- l'alimentation, les médicaments, les livres, les journaux, etc.

sont soumis à un taux de 3%, seulement

- les prestations des restaurants et des hôtels

sont soumis à un taux spécial de 6%

Il est donc clair que la plus grande partie des dépenses courantes d'un ménage à revenus moyens est soit exemptée de TVA (loyer, assurances, santé, etc.) soit taxée de 3% seulement (alimentation, médicaments, journaux, etc.)

Mais, ce n'est pas tout. N'oublions pas un autre élément qui a son importance: la TVA remplacera l'ICHA actuel. De ce fait, la "taxe occulte" de l'ICHA sur les dépenses courante - 1,5% en moyenne - sera supprimée. Sur ces dépenses, le renchérissement dû à la TVA ne représentera donc, en moyenne, que 1,5% (3% - 1,5% = 1,5%).

Certes, les autres dépenses, elles, seront taxées à 10% (cela concerne les vêtements, par exemple, ou l'équipement radio-TV). Mais, compte tenu des statistiques de l'OFIAMT sur les dépenses des ménages, le Conseil fédéral et les experts estiment - on ne le répétera jamais assez - que le renchérissement général ne dépassera pas 2 ou 2,5%.

Par ailleurs, il n'est pas sûr que la TVA soit totalement répercutée sur le consommateur: la dernière augmentation de l'ICHA - 27% - a pratiquement eu aucune influence sur l'indice des prix à la consommation. Surtout, l'allègement de l'impôt fédéral direct compensera en bonne partie l'augmentation de la charge due à la TVA, du moins pour les revenus jusqu'à 100'000 francs.

Enfin, par ses prescriptions sur la surveillance et l'affichage des prix, le Conseil fédéral veillera à empêcher toute hausse abusive lors du passage de l'ICHA à la TVA.

Il serait d'ailleurs faux de croire que les solutions de rechange à la TVA n'auraient pas d'effets sur les prix, la situation économique et les revenus. C'est le contraire qui est vrai, si l'on songe à une hausse de l'ICHA, de l'IDN ou à des transferts de charge, y compris sur les cotisations salariales.

LA TVA, LES EXPORTATIONS ET LES PRODUITS INDIGENES

Comme on l'a vu (chapitre IV - La TVA supprime les défauts de l'ICHA), la TVA est beaucoup plus favorable que l'ICHA aux exportations. Celles-ci sont non seulement exonérées de la TVA, mais avec cet impôt, la "taxe occulte" décrite plus haut disparaît. Pour une économie qui exporte le tiers de sa production, cela est très important et cela représente une diminution de charge de plusieurs centaines de millions de francs par année.

De même, en faisant disparaître la "taxe occulte", la TVA place également les produits indigènes dans une meilleure situation de concurrence face aux produits étrangers importés.

LA TVA ET LE TOURISME

Les Chambres fédérales, suivies par le Conseil fédéral, ont estimé que le tourisme - qui est en partie une industrie d'exportation - devait bénéficier d'un traitement particulier. D'où un taux de 6% pour les prestations des hôtels, des cafés et des restaurants.

LA TVA ET LE VIN

Se référer au document diffusé séparément ("La TVA et le vin" - 5 pages - disponible auprès du Comité).

V. SECOND VOLET DU "PAQUET": LA CORRECTION DE L'IDN

L'introduction de la TVA est liée à la modification de l'Impôt fédéral direct (IDN). Cette seconde réforme entraînera un allègement de l'IDN d'environ 500 millions qui profitera donc directement aux contribuables. La moitié de ceux-ci seront totalement exonérés de l'IDN, contre un tiers actuellement.

CF. TABLEAUX ANNEXES - PAGES JAUNES

Les allègements apportés à l'IDN sur les personnes physiques corrigent la progression à froid, enregistrée pendant les années d'inflation:

1. L'impôt sera abaissé dans les proportions suivantes (contribuable marié avec deux enfants et une épouse sans revenu du travail)

- de 75% pour un revenu de 28'500 francs (revenu après déduction de l'AVS et des frais professionnels);
- de 70% pour un revenu de 40'000 francs
- de 36% pour un revenu de 60'000 francs
- de 16% pour un revenu de 80'000 francs
- de 10% pour un revenu de 100'000 francs

2. Les déductions sociales sont nettement améliorées:

- de 2'500 à 4'000 francs pour les personnes mariées
- de 1'200 à 2'000 francs pour les enfants et les personnes nécessiteuses
- de 2'000 à 2'500 francs pour les primes d'assurances et les intérêts des capitaux d'épargne
- de 2'000 à 4'000 francs pour le revenu du travail de l'épouse.

Cette réforme de l'IDN allège l'imposition des personnes physiques de la manière suivante:

Revenus jusqu'à Fr. 18'000.- : 120 millions
Revenus de 18'000.- à 50'000.-: 250 millions
Revenus de 50'000.- à 100'000.-: 75 millions

En contre-partie, pour les "gros" revenus, le taux maximum de 11,5 sera porté à 13%.

Des modifications interviennent également en ce qui concerne l'imposition des sociétés. La charge fiscale des sociétés à bénéfices élevés sera majorée. En revanche, il est prévu un allègement de l'impôt sur le capital.

Dans les faits, pour les finances fédérales, ces deux opérations vont se compenser. Mais, pour les entreprises, l'imposition sera plus équitable, dans la mesure où elle correspondra mieux à leur situation réelle.

VI. FRAUDE FISCALE : SEVERITE ACCRUE

Enfin et sans appartenir formellement au paquet financier, des mesures législatives ont été prises par les autorités fédérales pour améliorer les moyens de lutte contre la fraude fiscale et punir celle-ci plus sévèrement.

Impôt pour la défense nationale dû par les personnes physiques

Début de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu 1) 2)

<u>Contribuable</u>	<u>Selon le droit en vigueur</u> (1975/76) fr.	<u>Selon l'arrêté fédéral</u> du 17.12.1976 fr.
Célibataire	10 800	20 000
Marié, sans revenu du travail de l'épouse		
- sans enfants	14 200	24 500
- avec 2 enfants	16 800	28 500
- avec 4 enfants	19 500	32 500
Marié, avec revenu du travail de l'épouse		
- sans enfants	16 400	28 500
- avec 2 enfants	19 000	32 500
- avec 4 enfants	21 500	36 500

1) Revenu après défalcation des cotisations AVS et des déductions pour frais professionnels.

2) Défalcations prises en considération: déduction pour primes d'assurances et intérêts de capitaux d'épargne (hypothèse pour le droit en vigueur: 10 % pour un revenu inférieur à 20 000 fr.), déductions pour personnes mariées, pour enfants et pour le produit du travail de l'épouse.

Impôt pour la défense nationale dû par les personnes physiques

Charges fiscales comparées d'un contribuable marié ayant 2 enfants, sans revenu du travail de l'épouse

1) Revenu fr.	Droit en vigueur (1975/76)		Arrêté fédéral du 17.12.1976		Augmentation (+) ou diminution (-) de la charge fiscale par rapport au droit en vigueur	
	fr.	%	fr.	%	fr.	%
16 800	22.--	0,13	-	-	- 22.--	- 100,00
20 000	47.50	0,24	-	-	- 47.50	- 100,00
25 000	91.50	0,37	-	-	- 91.50	- 100,00
28 500	122.30	0,43	30.--	0,11	- 92.30	- 75,47
30 000	154.85	0,52	45.--	0,15	- 109.85	- 70,94
40 000	457.40	1,14	145.--	0,36	- 312.40	- 68,30
50 000	935.40	1,87	435.--	0,87	- 500.40	- 53,50
60 000	1 595.40	2,66	1 020.--	1,70	- 575.40	- 36,07
70 000	2 433.60	3,48	1 810.--	2,59	- 623.60	- 25,62
80 000	3 348.80	4,19	2 800.--	3,50	- 548.80	- 16,39
90 000	4 448.80	4,94	3 800.--	4,22	- 648.80	- 14,58
100 000	5 548.80	5,55	4 990.--	4,99	- 558.80	- 10,07
150 000	12 140.--	8,09	11 385.--	7,59	- 755.--	- 6,22
200 000	18 740.--	9,37	17 885.--	8,94	- 855.--	- 4,56
250 000	25 340.--	10,14	24 385.--	9,75	- 955.--	- 3,77
300 000	31 940.--	10,65	30 885.--	10,30	- 1 055.--	- 3,30
400 000	45 136.50	11,28	43 885.--	10,97	- 1 251.50	- 2,77
500 000	56 636.50	11,33	56 835.--	11,38	+ 248.50	+ 0,44
1 000 000	114 136.50	11,41	121 885.--	12,19	+ 7 748.50	+ 6,79
Défalcations prises en considération						
a	2 500		4 000			
b	1 200		2 000			
c	2 000		2 500			

a = personnes mariées; b = enfants; c = primes d'assurances et intérêts de capitaux d'épargne

1) Revenu après déductions des cotisations AVS et des frais professionnels

IDN DES PERSONNES PHYSIQUES
charges fiscales comparées

Impôt pour la défense nationale - Tarifs pour les personnes morales

	<u>Droit en vigueur (1975/76)</u>	<u>Arrêté fédéral du 17.12.1976</u>
<u>Impôt sur le rendement net</u>		
- Impôt de base	3,63 %	3,5 %
- Surtaxe sur la partie du rendement net qui excède un rendement de 4 % 1)	3,63 %	4,0 %
- Surtaxe sur la partie du rendement net qui excède un rendement de 8 % 2)	4,84 %	4,0 %
- Taux maximum	9,80 %	11,5 %
Le taux maximum est atteint avec un rendement net de	23,15 %	∞
<u>Impôt sur le capital et les réserves</u>	0,825 %	0,75 %
Augmentation, respectiv. pertes de recettes par rapport au droit en vigueur (en mio. de fr.)		
Impôt sur le rendement net		+ 15
Impôt sur le capital		- 15
T o t a l		- ===

1) Si le capital et les réserves sont inférieurs à 50 000 francs, sur la partie du rendement net qui excède 2 000 francs

2) Si le capital et les réserves sont inférieurs à 50 000 francs, sur la partie du rendement net qui excède 4 000 francs

Impôt pour la défense nationale dû par les personnes morales

Charges fiscales comparées d'une société anonyme dont le capital et les réserves d'élèvent à 1 million de francs

Rentabilité %	Rendement imposable fr.	Impôt pour la défense nationale sur le rendement net				Impôt pour la défense nationale sur le capital	
		Droit en vigueur (1975/76)		Arrêté fédéral du 17.12.1976		Droit en vigueur (1975/76) fr.	Arrêté fédéral du 17.12.1976 fr.
		fr.	% 1)	fr.	% 1)		
1	10 000	363.-	3,63	350.-	3,50	825.-	750.-
2	20 000	726.-	3,63	700.-	3,50		
3	30 000	1 089.-	3,63	1 050.-	3,50		
4	40 000	1 452	3,63	1 400.-	3,50		
5	50 000	2 178.-	4,36	2 150.-	4,30		
6	60 000	2 904.-	4,84	2 900.-	4,83		
7	70 000	3 630.-	5,19	3 650.-	5,21		
8	80 000	4 356.-	5,44	4 400.-	5,50		
9	90 000	5 566.-	6,18	5 550.-	6,17		
10	100 000	6 776.-	6,78	6 700.-	6,70		
12	120 000	9 196.-	7,66	9 000.-	7,50		
14	140 000	11 616.-	8,30	11 300.-	8,07		
16	160 000	14 036.-	8,77	13 600.-	8,50		
18	180 000	16 456.-	9,14	15 900.-	8,83		
20	200 000	18 876.-	9,44	18 200.-	9,10		
23,15	231 500	22 687.-	9,80	21 822.50	9,43		
25	250 000	24 500.-	9,80	23 950.-	9,58		
30	300 000	29 400.-	9,80	29 700.-	9,90		
35	350 000	34 300.-	9,80	35 450.-	10,13		
40	400 000	39 200.-	9,80	41 200.-	10,30		
45	450 000	44 100.-	9,80	46 950.-	10,43		
50	500 000	49 000.-	9,80	52 700.-	10,54		
100	1 000 000	98 000.-	9,80	110 200.-	11,02		

1) En pour-cent du rendement imposable.

A. Chiffre d'affaires annuel inférieur à fr. 50.000

Toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 50.000 francs ne sont pas soumises à la TVA.

B. Chiffre d'affaires annuel inférieur à fr. 300.000

L'administration édictera des directives simples en vue de l'application de la règle libératoire prévue à l'article 9 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale.

Dans son principe, cette règle est claire : sera exemptée toute entreprise dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 300.000 francs et dont la charge annuelle d'impôt à payer (TVA) est régulièrement inférieure à 2.500 francs.

De plus, pour certaines branches, l'administration déterminera des chiffres d'affaires limites au-dessous desquels on pourra admettre que la charge annuelle d'impôt à payer (c'est-à-dire l'impôt calculé sur le chiffre d'affaires réalisé, moins l'impôt préalable) est automatiquement inférieure à 2.500 francs.

Les premières recherches ont permis de constater que, notamment dans le secteur des denrées alimentaires, de nombreux exploitants réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 300.000 devraient ainsi être d'emblée exemptés de l'assujettissement.

Cela concerne tout particulièrement des commerces comme les épiceries, les laiteries, les boucheries et les boulangeries.

Enfin, relevons également qu'il est prévu d'autoriser l'assujettissement volontaire. En clair, cela signifie qu'une entreprise si elle le juge plus avantageux pour elle, pourra demander à être assujettie à la TVA, afin de pouvoir déduire l'impôt préalable (qu'elle aurait payé à ses fournisseurs, par exemple).

