

ARGUMENTS CONTRE L'IMPOT SUR LA RICHESSE

	<u>Page</u>
1. Origine et visées de l'initiative	1
2. Revendications formulées dans l'initiative	2
3. Rejet par le Conseil fédéral et les Chambres	5
4. L'impôt sur la richesse rejeté par les cantons	5
5. L'harmonisation fiscale n'est-elle pas souhaitable ?	6
6. Les cantons où les impôts sont bas profiteraient-ils de taux uniformes ?	8
7. L'influence de l'initiative sur une nouvelle réparti- tion des tâches entre la Confédération et les cantons	8
8. Hauts revenus: quelle charge fiscale ?	10
9. La situation des contribuables moyens sera-t-elle améliorée ?	11
10. Dans quelle mesure petits revenus et petites fortunes seront-ils dégrevés ?	11
11. Les comparaisons de charge fiscale avec d'autres pays ne justifient-elles pas une augmentation des impôts sur les hauts revenus ?	12
12. Que peut-on encore récupérer sur les gros revenus ?	15
13. Comment va-t-on imposer les personnes morales ? ...	17
14. Conséquences du nouveau système d'imposition des personnes morales pour les cantons et les communes	18
15. Que rapporterait l'initiative à la Caisse fédérale ?	20
16. Quel impact sur l'économie et sur notre système politique ?	22
17. Appréciation politique de l'initiative	24
18. Annexe: mise au point du Conseil fédéral	26

1 - Origine et visées de l'initiative

Le lancement de cette initiative pour l'impôt sur la richesse a été décidé lors d'un congrès du Parti socialiste suisse (PSS) tenu les 15 et 16 juin 1968, à Bâle. Cette décision fut prise par 196 voix contre 139 et contre la volonté de la direction du parti. L'objectif que l'on visait à ce moment-là était de procurer des ressources supplémentaires à la Confédération, en accentuant la progression du taux de l'impôt.

La question fut débattue au cours de plusieurs congrès (en 1970, 1971 et 1972). Mais, des propositions concrètes ne furent apportées qu'au Congrès de Bienne des 2 et 3 juin 1973. Des divergences d'opinion apparurent encore et ce n'est qu'à fin septembre 1973 que le comité du PSS adopta le texte définitif.

Le 27 juin 1974, l'initiative, soutenue également par l'Union syndicale suisse (USS), fut déposée à la Chancellerie fédérale. Le nombre de signatures recueillies était modeste: 80'190. L'objectif de ses promoteurs est "une imposition plus équitable des contribuables". Pour y parvenir, on propose d'augmenter la charge grevant les revenus élevés et de diminuer les impôts payés par les petits et moyens contribuables.

Dans un commentaire, il est précisé que "la Suisse est un paradis fiscal pour les riches alors même que l'Etat est endetté par milliards. Au lieu de harceler les petites gens, il vaudrait mieux d'abord faire payer ceux dont le revenu est le multiple de celui d'un contribuable moyen".

Toujours selon ce commentaire, on y parviendra par trois moyens différents: suppression du "chaos" fiscal des 24 lois cantonales (harmonisation fiscale), imposition plus forte des gros revenus (impôt sur la richesse) et dégrèvement ainsi rendu possible des bas revenus.

2 - Revendications formulées dans l'initiative

Le texte de l'initiative se présente sous la forme d'un article rédigé de toutes pièces de la Constitution fédérale, lequel remplacerait l'article 41 quater actuel; il est long et compliqué. Nous citons ici les postulats principaux:

1) Harmonisation des impôts directs:

"En vue d'harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes, la Confédération édicte, par la voie législative, des dispositions uniformes, sur l'assujettissement, l'objet de l'impôt, les modalités temporelles de son calcul, la procédure ainsi que le droit pénal fiscal; il sera tenu compte de manière appropriée des mesures d'harmonisation prises par les cantons".

2 a) Fixation de taux minimum pour les impôts généraux des cantons et des communes sur le revenu à partir de frs 100'000.--:

"Les impôts généraux des cantons et des communes sur le revenu des personnes physiques s'élèvent ensemble au moins à:

- 21 pour cent pour un revenu imposable de 100'000.--
- 27 pour cent pour un revenu imposable de 200'000.--
- 33,4 pour cent pour un revenu imposable de 1 million de frs.

b) Le revenu nécessaire pour satisfaire les besoins vitaux reste franc d'impôt.

c) Les impôts généraux des cantons et des communes sur la fortune des personnes physiques s'élèvent ensemble au moins à:

- 0,7 pour cent pour une fortune nette de 1 million de francs;
- 1 pour cent pour la part de la fortune nette qui dépasse 1 million de francs.

d) Les fortunes inférieures à 100'000 francs restent franches

d'impôt. Il sera tenu compte de manière appropriée, par une augmentation du montant franc d'impôt de la situation particulière des personnes qui ne sont pas en état de gagner leur vie".

3) Impôt fédéral direct sur le revenu des personnes physiques

a) "L'impôt s'élève au moins à:

- 6 pour cent pour un revenu imposable de 100'000 francs
- 10 pour cent pour un revenu imposable de 200'000 francs
- 14 pour cent pour un revenu imposable de 1 million de francs.

b) les revenus inférieurs à 40'000 francs demeurent francs d'impôt.

c) Si les impôts généraux des cantons et des communes sur les revenus de plus de 100'000 francs des personnes physiques n'atteignent pas la charge fiscale minimum fixée au 3e alinéa, lettre a, le montant de la différence revient à la Confédération.

d) Trois dixièmes du produit brut de l'impôt prévu à la lettre a sont attribués aux cantons; un sixième au moins du montant revenant aux cantons ainsi que les montants des différences prévus à la lettre b doivent être affectés à la péréquation financière intercantonale.

4) L'impôt fédéral direct sur le rendement net, le capital et les réserves des personnes morales

a) La charge fiscale est déterminée selon leur fonction économique et tiendra compte de celle qui frappe le revenu et la fortune des personnes physiques;

b) Les personnes morales que la législation fédérale soumet à l'impôt ou déclare exonérées ne peuvent pas être soumises par les cantons et par les communes à un impôt du même genre;

c) L'impôt est perçu par les cantons pour le compte de la Confédération. Chaque canton a droit au moins à deux tiers du produit brut de l'impôt.

- 5) L'octroi d'avantages fiscaux injustifiés à certains contribuables ou à des groupes de contribuables est interdit.
- 6) La législation fédérale réglera l'exécution du présent article. Elle peut adapter périodiquement au coût de la vie les montants mentionnés en francs aux 1er, 3e et 4e alinéas.
- 7) Les dispositions transitoires

"L'arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt pour la défense nationale est modifié comme suit, pour les années fiscales allant jusqu'au début de la prochaine période .

Sur les parts de revenu dépassant 100'000 francs, un impôt supplémentaire de 10 pour cent est perçu. Celui-ci est réduit dans la mesure où les impôts généraux des cantons et des communes sur le revenu des personnes physiques entraînent une charge supérieure à celle qui résulterait de l'application du tarif normal.

L'impôt dû par les personnes morales est réglé de la manière suivante:

Un supplément de 50 pour cent est perçu sur les impôts frappant le rendement net, le capital et les réserves. Ce supplément est réduit dans la mesure où les impôts correspondants de la Confédération, des cantons et des communes dépassent ensemble 30 pour cent du rendement net, ou 0,8 pour cent du capital et des réserves.

Le 1er janvier 1976 sera la date de référence pour l'adaptation au coût de la vie des montants mentionnés en francs conformément à l'article 41 quater, 7e alinéa.

3 - Rejet par le Conseil fédéral et les Chambres

Dans son message adressé aux Chambres (24.3.1976), le Conseil fédéral arrivait aux conclusions suivantes après une analyse fouillée de tous les aspects de la question:

"Si l'initiative tend à rechercher des solutions nouvelles, elle n'en apporte pas sur deux points importants: premièrement, les modifications que l'on propose d'apporter au système de l'imposition directe du revenu et de la fortune risquent de créer de grosses difficultés aux cantons à faible capacité financière; deuxièmement, l'initiative ne permet pas de satisfaire les besoins financiers actuels de la Confédération."

Les Chambres fédérales, au cours des sessions de juin et de septembre 1976, approuvèrent la proposition du Conseil fédéral de recommander le rejet de l'initiative sans contre-projet. En votation finale, le 8 octobre 1976, l'initiative fut rejetée au Conseil national par 93 voix contre 49 et au Conseil des Etats par 31 voix contre 3. Ces résultats prouvent que les socialistes n'ont pas réussi à obtenir des appuis hors du cadre du parti.

4 - L'impôt sur la richesse rejeté par les cantons

Au moment où, en juin 1973, le Congrès socialiste approuvait les grandes lignes de l'initiative fédérale pour un impôt sur la richesse, plusieurs initiatives semblables avaient été lancées dans les cantons; certaines étaient même déposées.

A Bâle-Campagne, une initiative socialiste avait même été largement approuvée par les citoyens. On caressait l'espoir, dans les rangs socialistes, que la brèche pratiquée à Bâle-Campagne allait servir de modèle pour d'autres cantons; ce ne fut pas le cas !

De telles initiatives lancées soit par le parti socialiste, soit par les organisations progressistes, furent très nettement repoussées en 1974 dans les cantons de St-Gall, Zurich, Argovie et Zoug, en 1975 dans les cantons de Soleure et de Schaffhouse, en 1976 dans le canton de Lucerne et en 1977 à Genève. Relevons spécialement les résultats obtenus à Zurich:

213'961 non contre 75'374 oui et en Argovie 58'615 non contre 7'274 oui.

On l'a vu, le demi-canton de Bâle-Campagne approuva l'initiative en 1972. Les circonstances étaient assez exceptionnelles: plusieurs révisions de la loi fiscale avaient été rejetées et l'imposition des gros revenus était relativement modeste.

Mais, le 9 juin 1974 déjà, les citoyens adoptaient un nouveau régime fiscal plus raisonnable. On s'était fait des illusions sur le rendement fiscal escompté et l'on avait sous-estimé les inconvénients: émigration de nombreux contribuables importants, en particulier.

Dans les cantons de Berne, de Schaffhouse et de Thurgovie, ces initiatives socialistes furent retirées. La récente votation populaire (25 septembre 1977) à Bâle-Ville, qui est pour le moment la dernière, a donné des résultats très clairs. Les trois initiatives du PDT, du POCH et du parti socialiste furent nettement repoussées.

PDT: 22'689 oui contre 39'141 non

POCH: 22'926 oui contre 39'616 non

PS: 28'334 oui contre 33'713 non

5 - L'harmonisation fiscale n'est-elle pas souhaitable ?

Lors de la votation fédérale du 12 juin 1977, l'arrêté fédéral sur l'harmonisation fiscale fut accepté par les électeurs à une majorité très nette. La Confédération était invitée à établir par la voie législative des principes pour la législation

des cantons et des communes régissant l'assujettissement à l'impôt, l'objet et le calcul des impôts dans le temps, la procédure et le droit pénal en matière fiscale, la fixation des barèmes, des taux et des montants exonérés d'impôt restant du ressort des cantons.

Cet arrêté fédéral réaliste fut adopté après le rejet, en mars 1976, d'une initiative de l'Alliance des Indépendants; celle-ci proposait un tarif uniforme pour toute la Suisse et tous les contribuables avec des taux qui auraient pu varier par canton et commune.

L'initiative socialiste qui nous est proposée le 4 décembre va, dans certains domaines, plus loin encore que l'initiative de l'Alliance des Indépendants. En effet, elle postule une uniformisation des taux d'impôt, laissant pour seule compétence aux cantons d'augmenter l'imposition des gros revenus et des grosses fortunes (ce qui ne serait même plus le cas pour les personnes morales). On éliminerait ainsi la concurrence entre cantons, qui a permis d'éviter jusqu'à présent d'aller trop loin dans l'imposition.

En cas d'acceptation de l'initiative, les cantons financièrement faibles tireraient peu de profit de l'imposition supplémentaire des hauts revenus; ils seraient en revanche obligés de se "rabattre" sur les revenus moyens puisque l'initiative fixe des règles précises en vue du dégrèvement des bas revenus. Ceci provoquerait donc de graves disparités d'imposition au niveau des revenus moyens.

L'harmonisation fiscale, selon la méthode proposée par le parti socialiste, aurait donc pour conséquence de porter un préjudice certain aux cantons financièrement faibles.

6 - Les cantons où les impôts sont bas profiteraient -ils
de taux uniformes ?

On sait qu'il existe des variations parfois considérables entre la charge fiscale des différents cantons. Ainsi, on paie pour un revenu de 100'000 francs 13,4% d'impôts cantonaux et communaux à Altdorf, 15,6% à Stans et 17,5% en Appenzell, alors que l'imposition atteint 26% à Genève, 23,4% à Zurich, 21,6% à Bâle, 24,2% à Neuchâtel et 25,7% à Lausanne.

On pourrait penser de prime abord que ces cantons où la charge fiscale est basse pour les hauts revenus, apprécieraient la possibilité qui leur est offerte de majorer les taux, alors qu'ils ne pouvaient le faire pour des raisons politiques. Rappelons que l'initiative propose pour l'impôt cantonal et communal un taux minimum de 21% pour un revenu de 100'000.--

En fait, c'est une illusion. On sait fort bien que, dans les cantons financièrement faibles, on trouve beaucoup moins de contribuables ayant de forts revenus que dans les grandes villes.

Cela provient en partie du fait que le domicile dans ces cantons a moins d'attraits que dans les grandes agglomérations. Ces désavantages sont alors compensés par des avantages fiscaux. On peut être certain que si la charge fiscale dans les cantons économiquement faibles était aussi élevée qu'ailleurs, on assisterait à une migration de ces "bons" contribuables vers les cantons qui leur apportent plus au point de vue culturel et loisirs.

7 - L'influence de l'initiative sur une nouvelle répartition
des tâches entre la Confédération et les cantons

A mi-septembre, le Conseil fédéral a soumis à la consultation des cantons un rapport et des suggestions concernant une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les

cantons. Ainsi, le dialogue est amorcé avec les Etats cantonaux qui devrait permettre de démêler le fouillis qui règne en matière de tâches et de compétences.

Cet enchevêtrement des compétences entre la Confédération et des cantons dépend pour une large part du régime financier en vigueur. Une nouvelle répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons est donc en corrélation étroite avec une réforme des finances fédérales.

L'initiative socialiste, si elle était acceptée, créerait dans le domaine de la fiscalité un état de fait avant même que l'importante question de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ne soit réglée. Ce préalable nuirait à la solution équitable de ce problème.

En définitive, c'est notre structure fédéraliste qui est en cause. Par ce nouveau partage des tâches entre la Confédération et les cantons, on cherche à renforcer le fédéralisme. Au contraire, l'initiative socialiste lui porterait un coup dont il aurait de la peine à se remettre.

A ce propos, citons un article du "Tages-Anzeiger", journal politiquement neutre, à propos de la décision du Congrès socialiste en 1973: " Par ce système (l'initiative), les cantons et les communes recevraient d'en-haut (par la loi fédérale) des directives concernant les impôts à percevoir de leurs contribuables; les contribuables seraient donc imposés selon des normes fixées par Berne (.....). Cette intervention brutale dans la politique financière des bastions de notre fédéralisme ne devrait pas être avalée aussi facilement qu'on le pense".

8 - Hauts revenus: quelle charge fiscale ?

L'initiative fixe trois paliers avec des taux minimum d'imposition des personnes physiques par les cantons et les communes. Le taux inférieur, soit 21% pour un revenu de 100'000 francs, est en fait déjà dépassé dans la plupart des cantons; la moyenne à ce niveau est de 22%, pour l'année en cours.

Dans 10 chefs-lieux de cantons cependant, on devrait majorer les taux dans le cas où l'initiative serait acceptée. Pour 200'000 francs de revenu, l'impôt, selon l'initiative toujours, devrait être porté à 27%, alors que la moyenne est à 25,5%. On devrait majorer les tarifs dans 19 chefs-lieux. Le troisième palier est fixé dans l'initiative à 1 million: on devrait alors percevoir un impôt de 33%, taux qui n'est atteint à nulle part. L'imposition moyenne se situe à 29%.

Les majorations d'impôt sur les gros revenus seraient donc importantes notamment dans les communes où les taux sont peu élevés.

L'initiative prévoit que la Confédération percevrait, en plus des impôts cantonaux et communaux, un impôt fédéral direct de 6% pour un revenu imposable de 100'000.-- (taux actuel de l'IDN _ 6,5%), de 10% à 200'000 francs (actuellement 9,9%), et de 14% pour un revenu de 1 million (actuellement 11,5%). De sorte que les revenus supérieurs à 200'000 francs seraient imposés plus lourdement aussi bien par le fisc cantonal et communal que par le fisc fédéral.

Pour une fortune de 1 million, la charge fiscale (canton et commune) devrait, selon l'initiative toujours, atteindre un taux minimum de 0,7 pour cent. L'imposition moyenne est actuellement de 6 pour mille; dans 7 chefs-lieux de cantons (sur 25) seulement, cette limite inférieure est dépassée.

Pour la part de la fortune nette qui dépasse 1 million, l'initiative propose un impôt de 1%. Cela donne pour une fortune de 5 millions un minimum de 9,4 pour mille d'impôt, une charge qui n'est atteinte qu'à Coire, alors que le taux moyen est de 7,25 pour mille environ. Dans 24 chefs-lieux, on devrait donc majorer l'imposition.

9 - La situation des contribuables moyens sera-t-elle améliorée ?

Le contribuable dont le revenu ne dépasse pas 100'000 francs et dont la fortune n'excède pas le million, pourrait s'imaginer qu'une acceptation de l'initiative n'aura pas de répercussions pour lui. Or, c'est fort peu probable, pour deux raisons.

Dans les cantons où les taux minima fixés par l'initiative ne sont pas atteints, on devra les adapter. Afin d'éviter des sauts dans la progression, le législateur se verra dans l'obligation de majorer également le barème pour les revenus se situant en-dessous de ces limites (200'000 francs pour le revenu et 1 million pour la fortune). C'est le cas pour la majorité des cantons (21 chefs-lieux de cantons plus exactement), où les normes fixées par l'initiative pour le revenu et la fortune ne sont pas atteintes.

De plus, tous les contribuables domiciliés dans des communes privilégiées au point de vue fiscal doivent s'attendre à des augmentations d'impôt, car dans ces communes les taux d'intérêt devront atteindre les normes fixées par l'initiative.

10 - Dans quelle mesure petits revenus et petites fortunes seront-ils dégrevés ?

L'initiative propose la franchise d'impôt du "revenu nécessaire pour satisfaire les besoins vitaux". Si l'on fixe ce revenu au même niveau que les prestations minimales de l'AVS, on devrait dans tous les cantons, à l'exception de Bâle-Ville, rele-

ver le montant du revenu exempt d'impôt. Au cas où l'on ajouterait les prestations complémentaires AVS pour déterminer le revenu libéré de l'impôt, on devrait procéder à de très importantes modifications de structure des barèmes.

Selon l'initiative, les revenus inférieurs à 40'000 francs demeurent francs d'impôt. Ce serait également le cas pour les fortunes inférieures à 100'000 francs; pour tenir compte de manière appropriée de la situation particulière des personnes qui ne sont pas en état de gagner leur vie, cette limite pourrait être majorée.

Ces mesures d'exemption de l'imposition du revenu et de la fortune provoqueraient une augmentation du nombre des "citoyens gratuits", c'est-à-dire de ceux qui ne paient pas d'impôt, bien que touchant un revenu ou détenant une fortune. Ce faisant, on porte une atteinte grave aussi bien au sentiment de responsabilité à l'égard de l'Etat qu'à l'intérêt que le contribuable doit porter à une politique d'économie.

11 - Les comparaisons de charge fiscale avec d'autres pays ne justifient-elles pas une augmentation des impôts sur les hauts revenus ?

L'opinion selon laquelle la Suisse serait un paradis fiscal comparé aux autres pays, ne correspond plus à la réalité. La Confédération, les cantons et les communes ont majoré leurs impôts au cours de ces dernières années dans des proportions parfois considérables. On ne peut simplement comparer les taux d'imposition du revenu; chacun sait en effet que dans d'autres pays, les cotisations aux assurances sociales d'une part, mais aussi les impôts sur la fortune, les déductions sociales, les impôts sur les bénéfices sont calculés ou prélevés différemment.

Si l'on tient compte de ces différences, on arrive à des statistiques qui prouvent que chez nous ce sont plutôt les bas revenus que les gros revenus qui sont favorisés. En Allemagne fédérale, par exemple, les revenus inférieurs paient deux fois plus d'impôts qu'en Suisse, alors que l'imposition des hauts revenus est pratiquement au même niveau.

Les promoteurs de l'initiative font état de barèmes appliqués à l'étranger qui sont plus élevés que ceux que nous connaissons.

Mais, ils se gardent bien de signaler que, dans notre pays, les cotisations obligatoires aux assurances sociales sont payées sur le revenu entier (donc sans aucun plafond). Ainsi, pour les indépendants, la cotisation AVS-AI se situe à 8,9% et passerait à 9,4% si la 9ème révision AVS entre en vigueur. Seule de nos voisins, l'Italie connaît ce système.

Les taux que l'on connaît en Suisse pour l'imposition de la fortune sont parmi les plus hauts en Europe. De plus, la Belgique la France, la Grande-Bretagne et l'Italie n'ont pas d'impôt sur la fortune du tout.

Par ailleurs, on atteint des charges particulièrement lourdes, dès l'instant où les impôts sur le revenu et la fortune s'ajoutent, car, à l'exception de quelques cantons, il n'existe pas chez nous de plafonnement global de l'imposition fiscale, comme c'est par exemple le cas aux Pays-Bas et en Suède.

D'autre part, en Suisse, la propriété immobilière (imposition de la valeur immobilière comme revenu) et les rentes que le contribuable s'est lui-même constituées sont imposées plus fortement qu'à l'étranger.

Enfin, les bénéfices réalisés par les personnes morales, sont imposés entièrement à double, aussi bien auprès de l'entreprise que chez l'actionnaire, alors que dans d'autres pays on applique soit des taux d'imposition réduits soit un système de mise en compte des impôts.

Mentionnons ici, pour exemple, les conclusions auxquelles étaient parvenus les membres de la Commission fiscale du Parlement suédois après un voyage de plusieurs jours en Suisse. Interrogée à ce sujet par l'ATS (Agence télégraphique suisse), l'Ambassade de Suède, déclarait ceci: "La différence d'imposition entre la Suisse et la Suède n'est pas si grande dès l'instant où l'on ajoute les primes d'assurance-maladie aux impôts". Pour arriver à une comparaison correcte, il faudrait encore y ajouter d'autres postes, les primes pour le deuxième pilier ou l'assurance-chômage notamment.

Selon le correspondant en Scandinavie de la "Nouvelle Gazette de Zurich", le président socialiste d'une commission du "Reichstag" concluait "qu'en ce qui concerne la charge fiscale des entreprises, l'imposition était à peu de choses près aussi lourde dans un pays que dans l'autre. Si les taux d'imposition sont plus élevés en Suède, on y pratique en revanche des règles plus libérales en matière d'amortissements".

La Commission suédoise constata de plus, non sans étonnement, que les petites entreprises étaient imposées en Suisse, pas très lourdement il est vrai, alors qu'en Suède les 3/4 des petites entreprises étaient exonérées.

On est conscient en Suède de la nécessité de procéder à une réforme de la fiscalité, car le pays est connu pour ses impôts élevés; c'est la raison pour laquelle on a organisé il y a deux ans, ce voyage d'information dans plusieurs pays d'Europe occidentale. Ceci donne encore plus de valeur aux appréciations portées sur les conditions régnant en Suisse en matière fiscale.

12 - Que peut-on encore récupérer sur les gros revenus ?

La grande masse des contribuables se trouve dans les classes entre 10'000 et 50'000 francs de revenu imposable. Les revenus dépassant 200'000 francs, malgré des taux élevés, ne représentent que le 10 à 20% des recettes fiscales. Cette relation, basée sur les statistiques fiscales des cantons, prouve que l'on ne pourra pas, quoi qu'on en dise, "tirer" beaucoup plus de substance fiscale de ces gros revenus. Le concept fiscal formulé dans l'initiative socialiste constituerait donc un affaiblissement du système fiscal en cas de revers économiques ou de baisse des taux d'intérêt (on a vu, à Genève en particulier, que les "gros" revenus ont beaucoup plus souffert, proportionnellement, que les revenus moyens).

On doit aussi tenir compte du fait que la charge fiscale, lorsqu'elle est exagérée, paralyse l'initiative personnelle et le rendement. La prospérité actuelle de la Suisse est la conséquence de la haute qualité du travail fourni. Pour résister à une concurrence internationale toujours plus forte, notre économie a besoin de travailleurs et d'employés qualifiés, mais aussi des prestations exceptionnelles de cadres spécialement formés. Si l'effort accepté et le travail ne sont pas compensés par une rémunération convenable, pénalisée encore par une fiscalité trop lourde, on risque de tuer le goût du risque et la prise de responsabilités.

C'est pour cette raison que l'initiative socialiste doit être considérée comme une menace sur le niveau de vie. La charge formée par les impôts communaux, cantonaux et fédéraux, l'impôt fédéral direct, les impôts ecclésiastiques, à quoi s'ajoutent les cotisations aux assurances sociales, atteint 29,4% pour un revenu de 100'000 francs pour le contribuable salarié et 30,9% pour l'indépendant. Pour un revenu de 1 million, la charge passe à 50,9%, respectivement 53,2%.

On peut exprimer différemment les effets de l'initiative socialiste: à partir de 100'000 francs, tout revenu supplémentaire est frappé d'un impôt de 50,9% (53,2% même pour l'indépendant). Ces chiffres passent à 53,8% (56%) dès que l'on dépasse 200'000 francs.

A plus ou moins longue échéance, des charges aussi lourdes auront des conséquences économiques défavorables, en décourageant l'initiative privée. Si, dans une entreprise, la qualité des produits ne s'améliore pas, parce que les cadres ne font plus que ce qu'ils doivent absolument faire, c'est le salarié en définitive qui en fait les frais.

On admettra aussi qu'une fiscalité trop lourde, considérée comme injuste, ne favorise pas l'honnêteté à l'égard du fisc, qui est encore plus grande dans notre pays que dans d'autres pays.

On sait aussi que le contribuable trop lourdement taxé cherche tous les moyens et tous les "trucs" pour économiser des impôts (sans pour autant aller jusqu'à la fraude fiscale). Par ailleurs, d'autres contribuables, eux, n'hésitent pas à quitter la Suisse pour se réfugier sous des cieux plus cléments.

L'augmentation des impôts pourrait aussi avoir des conséquences redoutables pour les personnes morales. Nous avons connu une période de haute conjoncture, au cours de laquelle on pouvait facilement prélever des impôts sur les bénéfices, souvent importants. Mais, nous sommes aujourd'hui en période de récession ou, du moins, de stabilisation. Une imposition plus lourde des entreprises menacerait à coup sûr des places de travail. En empêchant les entreprises de pratiquer l'auto-financement par une fiscalité trop forte sur les bénéfices non distribués, on doit s'attendre de plus, à long terme, à des conséquences très défavorables (faute d'avoir pu investir à temps).

Un pays pauvre en matières premières comme la Suisse se trouve dans l'obligation de renouveler sans cesse ses méthodes de production et de développer les branches de son économie où la recherche est intensive. La recherche et le progrès technique dépendent en premier lieu de la volonté d'investir des détenteurs.

Ces deux piliers de notre économie souffriraient dangereusement de l'introduction de l'impôt sur la richesse. Une attaque de ce genre sur l'économie de marché est particulièrement inquiétante à une époque où certaines entreprises envisagent de s'installer à l'étranger (quand ce n'est pas déjà fait...).

Outre ce risque d'émigration au-delà des frontières, il faut également tenir compte du fait qu'une imposition trop lourde empêche ou rend en tout cas plus difficile l'établissement en Suisse de contribuables ou d'entreprises financièrement intéressants.

13 - Comment va-t-on imposer les personnes morales ?

L'initiative propose, contrairement à la réglementation actuelle, que les personnes morales soient dorénavant imposées uniquement par la Confédération. On ne précise pas les taux d'imposition pour la solution définitive. On prescrit uniquement d'adapter la charge fiscale à la fonction économique, en tenant compte des impôts payés par les personnes physiques. La solution transitoire donne toutefois des indications quant à l'imposition future: les cantons recevraient les deux tiers au moins du produit brut de ces impôts.

On peut cependant dire que la réglementation transitoire aurait déjà des effets considérables sur les entreprises dont le rendement est bas.

Pendant la période transitoire, on percevrait un supplément de 50% sur les impôts frappant le rendement net, le capital et

les réserves des entreprises. Ce supplément serait réduit dans la mesure où les impôts correspondants de la Confédération, des cantons et des communes dépassent ensemble 30% du rendement net ou 0,8% du capital et des réserves.

Pour un rendement net de 5%, le supplément de 50% déploierait son plein effet dans la plupart des chefs-lieux de canton. Lorsque le rendement augmente, le supplément diminue! Ce sont les sociétés holdings et de domiciliation qui sont particulièrement touchées. En effet, aujourd'hui, elles ne sont pas fortement taxées dans la plupart des cantons, afin d'éviter les doubles impositions.

En ce qui concerne l'impôt sur le capital, on peut dire que dans 18 chefs-lieux de cantons les personnes morales seraient touchées en plein par le supplément de 0,4 pour mille sur le capital, dans un chef-lieu en partie, et dans 6 autres pas du tout. Il faut aussi considérer le fait que l'initiative fixe des charges séparées pour l'impôt sur le capital et l'impôt sur le rendement.

De plus, elle ne prend absolument pas en considération les conditions présentes: dans certains cantons, l'impôt sur le capital est plus élevé que la moyenne alors que l'on ne perçoit qu'un impôt mesuré sur le rendement. Dans d'autres cantons, on fait exactement le contraire.

14 - Conséquences du nouveau système d'imposition des personnes morales pour les cantons et les communes

En 1975, les recettes fiscales provenant de l'imposition du bénéficiaire et du capital des personnes morales se sont élevées globalement à un peu plus de 4 milliards de francs; 1 milliard est revenu à la Confédération, 3 milliards aux cantons et aux communes.

Si l'on tient compte de la part des cantons aux recettes fiscales de la Confédération, on arrive à la répartition suivante: 727 millions à la Confédération et 3,29 milliards aux cantons et aux communes.

Si l'on adopte la clef de répartition prévue par l'initiative, la Confédération recevrait 1,34 milliards*. Précisons que cette répartition n'est pas absolument déterminante, car elle est basée sur les tarifs en vigueur en 1975 et non pas sur les taux prévus dans l'initiative. Il n'en reste pas moins que les cantons subiraient un important manque à gagner.

En ce qui concerne les répercussions sur les cantons du tarif prévu par l'initiative, on constate que les cantons qui appliquent déjà des taux d'impôt supérieurs à la moyenne seraient préjudicés.

En effet, le nouveau tarif charge avant tout les entreprises dont le rendement est faible. Les cantons où la charge fiscale est la plus élevée profiteraient donc peu de la nouvelle réglementation. Il s'agit en premier lieu de cantons financièrement faibles qui auraient alors à supporter des pertes substantielles....

En revanche, les cantons où l'imposition n'est pas trop lourde (comme Zoug, Fribourg, etc) pourraient, à court terme, en tirer un profit; mais, ils courent aussi le risque de voir s'en aller certaines personnes morales ayant leur siège sur le territoire cantonal, ce qui provoquerait bien entendu d'importantes pertes de recettes fiscales.

Les communes seraient également touchées; aujourd'hui, elles ont droit à une part des recettes fiscales perçues chez les personnes morales, parts prévues soit par la Constitution soit par la loi.

* Alors que les cantons et les communes verraient leur part réduite à 2,6 milliards.

D'après l'initiative, elles n'auraient dorénavant plus aucun droit aux recettes provenant des impôts sur le rendement et le capital. Elles devraient donc se contenter de la part que les cantons voudraient bien leur rétrocéder. Les communes n'auraient aucune garantie quant au montant de cette rétrocession. Et cela concerne même les communes qui sont le siège d'entreprises nécessitant des infrastructures coûteuses.

15 - Que rapporterait l'initiative à la Caisse fédérale ?

On ne possède aucune donnée sûre concernant les répercussions financières de l'initiative.

Les promoteurs ont donné deux versions différentes: lors des débats au Conseil national (23.6.1976), M. Otto Stich, conseiller national socialiste, a évalué à 50 millions les recettes supplémentaires. Quant au président du Parti socialiste, M. Helmut Hubacher, conseiller national, il a prononcé le chiffre de 200 millions.

En fait, si l'on se base sur la récente mise au point faite par le conseiller fédéral Chevallaz, il apparaît très clairement que l'initiative n'apporterait aucune recette supplémentaire à la Confédération. (voir annexe)

On notera que l'initiative n'indique aucun tarif définitif pour l'imposition des personnes morales; les indications précises ne concernent que la solution transitoire. Par ailleurs, il n'est pas possible de prévoir comment les cantons et les communes vont réagir en cas d'acceptation de l'initiative et quelle sera la marge qui sera abandonnée à la Confédération. Il est encore plus difficile de prévoir les réactions des contribuables qui chercheront à éviter l'imposition nouvelle.

De toute manière, même si l'on accepte l'estimation avancée par le très optimiste président du parti socialiste suisse, il est évident que ces éventuels 200 millions de recettes supplémentaires ne suffiraient en aucun cas à rétablir l'équilibre d'un budget fédéral qui dépasse 14 milliards.

Surtout, dans l'appréciation de la situation, on ne doit pas oublier un fait important: l'acceptation de l'initiative bloquerait pour longtemps les tentatives qui sont en cours pour aboutir à un nouveau régime durable des finances fédérales.

Par ailleurs, il faut bien voir que, dans le domaine de la taxation des personnes physiques, les dégrèvements consentis sur les bas revenus entraîneraient une baisse des recettes fiscales d'environ un demi-milliard par année. Au contraire, le produit supplémentaire provenant des hausses sur les hauts revenus serait, lui, fort modeste.

L'exemple donné dans le message du Conseil fédéral indique une perte de recettes pour les seules personnes physiques, d'environ un cinquième, soit près de 400 millions, dont 30% à la charge des cantons, qui verraient diminuer d'autant le produit de l'impôt fédéral direct.

Les personnes morales en revanche, devraient, si l'on se base sur un tarif-modèle élaboré par l'Administration fédérale, payer 1/7 de plus en impôts, 1/6 si l'on admet des calculations plus récentes. Selon le régime transitoire élaboré par les promoteurs (30% du rendement net de toutes les entreprises), les recettes supplémentaires, autrement dit la charge pour l'économie, seraient encore plus fortes.

Théoriquement, l'initiative, dans sa phase transitoire - pourrait rapporter quelques centaines de millions de plus à la Caisse fédérale, qui proviendraient surtout de l'imposition plus forte des personnes morales. Mais, il faut bien admettre que la Confédération serait obligée de faire des concessions aux cantons

dans le domaine des personnes morales; les cantons en effet verraient leur part de l'imposition des personnes morales réduite à 2/3, alors qu'en 1975, elle se montait à 5/6.

On ne voit pas très bien les cantons accepter cette perte. Par ailleurs, les cantons financièrement faibles insisteraient pour bénéficier comme jusqu'à présent d'une plus forte péréquation.

Dès lors, il est évident que l'accroissement de l'imposition sur les personnes morales permettrait malgré tout difficilement de compenser les 400 millions de pertes de recettes enregistrés sur l'imposition des personnes physiques.

Les initiants eux-mêmes admettent que l'initiative ne permettra pas un assainissement durable de la situation financière de la Confédération. Il y a donc une contradiction flagrante entre la politique menée par le parti socialiste, qui propose toujours des dépenses nouvelles, et cette initiative, qui ne fournit pas de recettes supplémentaires à l'Etat central.

16 - Quel impact sur l'économie et sur notre système politique ?

Deux professeurs bernois, M. A. Bieri et M. F. Gygi ont donné une réponse à cette question, lors d'une réunion de l'Association suisse de droit fiscal, qui eut lieu à Bâle en 1974.

Selon le professeur Bieri, en période d'inflation, caractérisée par une politique monétaire expansionniste, la possibilité existe de transférer la charge fiscale accrue provoquée par l'impôt sur la richesse. Le cadre supérieur touché par la progression de l'impôt demandera et obtiendra une augmentation de salaire; l'entreprise, pour sa part, récupérera cette majoration de ses frais généraux, en la répercutant sur le prix des produits. Mais, nous sommes en période de récession....

Et puis, il faut considérer le second aspect de la question. L'imposition trop lourde freine la volonté des contribuables, entreprises ou dirigeants, d'améliorer leur rendement. De plus, une fiscalité exagérée empêche les entreprises, les nouvelles entreprises notamment, de se lancer dans de nouveaux investissements et de prendre des risques, ce qui finit fatalement par avoir des conséquences regrettables (notamment sur le plan de l'emploi).

Ce qui est gênant dans l'initiative socialiste pour l'impôt sur la richesse, déclare le professeur Gygi, c'est qu'une majorité de 95% des citoyens oblige une minorité de 5% de passer à la caisse. Dans un Etat de droit, il convient de protéger les minorités contre les décisions des majorités, sinon l'on tombe dans le travers d'une démocratie absolutiste.

Le système d'impôt sur la richesse selon le modèle socialiste a, de plus, l'inconvénient de ne pas respecter le principe de la généralité de l'imposition; on ne demandera plus à chacun de contribuer aux dépenses de l'Etat selon ses moyens.

Ceci a un double effet: d'une part, on incite les gens à demander toujours plus à l'Etat et, d'autre part, on affaiblit l'esprit d'initiative et le sens de la responsabilité personnelle, sur lequel est construit tout notre système social. Même, si une initiative n'est pas contraire à la Constitution, elle peut fort bien ne pas être adaptée à notre système politique. Notre régime fiscal ne doit pas mettre avant tout l'accent sur une redistribution des revenus (alors que c'est déjà le cas pour notre système de prévoyance sociale).

17 - Appréciation politique de l'initiative

L'initiative socialiste est inspirée d'un esprit de lutte des classes, qui n'est plus de notre temps. Son but est de "punir les riches" et l'on vise aussi bien les individus que les sociétés. Les différences de revenu et de fortune devraient être en partie "gommées" par une progression très forte des barèmes fiscaux. On arrive ainsi à une redistribution qui doit profiter à ceux qui sont économiquement faibles.

En arrière-plan, on devine la revendication extrême du socialisme qui tend à distribuer les biens selon les besoins et non plus sur la base d'un revenu calculé sur les capacités, le rendement et la prise de responsabilités. On ne peut prétendre que les promoteurs de l'initiative veulent aller jusqu'au bout de cette revendication, mais l'impôt sur la richesse est un nouveau pas fait dans cette direction.

Ce processus de redistribution est déjà en cours depuis des décennies par le moyen des assurances sociales, de la progression de l'impôt et d'autres mesures prises en faveur des économiquement faibles; par sa nouvelle initiative, le parti socialiste veut encore avancer dans cette direction.

Cependant, il ne faut pas oublier que, dans les pays où l'on cherche à niveler les revenus, la production de biens par habitant est plus basse que dans les pays où l'on respecte les règles de l'économie de marché. Un système de redistribution poussé à l'extrême nuit à l'efficacité de notre appareil de production; il diminue la production de biens économiques et pénalise en définitive ceux qui sont économiquement faibles.

De plus, l'initiative porte une atteinte très grave, exagérée, à l'autonomie cantonale en matière de fiscalité; elle la supprime même complètement en ce qui concerne les personnes morales. En fin de compte, elle provoque une diminution de la substance fiscale, en augmentant la résistance à l'impôt.

Enfin, elle ne tient pas compte de la situation actuelle des finances fédérales. Elle ne garantit nullement l'assainissement de notre ménage fédéral et bloque, au contraire, les efforts qui sont faits pour parvenir à une réforme cohérente.

ANNEXE

Mise au point du Conseil fédéral

Le Parti socialiste suisse a adressé le 2 novembre 1977 une lettre ouverte à M. Georges-André Chevallaz, Chef du Département fédéral des finances et des douanes à propos de l'initiative pour un impôt sur la richesse. Le Parti socialiste conteste en particulier une déclaration faite lors de la Conférence de presse sur le budget 1978 et selon laquelle l'initiative pour un impôt sur la richesse n'apporterait pratiquement aucune recette supplémentaire à la Caisse fédérale. Le Parti socialiste affirme le contraire. Il se fonde sur une publication n'émanant pas du Département des finances et qui, utilisant des indications de l'Administration fédérale des contributions, aboutit à la conclusion que l'initiative entraînerait une plus-value de 500 millions par an.

Cette lettre ouverte appelle la mise au point suivante:

1. L'estimation de l'apport global de l'initiative ne peut être que théorique. Les calculs des spécialistes de l'Administration des contributions reposent sur des hypothèses de travail étant donné que l'initiative ne prévoit que des minima à partir de 100'000 francs et qu'il appartiendra aux lois d'application de fixer les taux, notamment en dessous de ce montant. Ces modèles de barèmes et de tarifs ont donc été établis à la demande de tiers qui en prennent la responsabilité.
2. L'estimation d'une plus-value de 500 millions faite par un tiers et reprise par le Parti socialiste se réfère au régime fiscal définitif, c'est-à-dire à une période relativement lointaine. L'acceptation de l'initiative entraînerait d'abord un régime transitoire, effectif à partir de 1980, pendant lequel seraient élaborées les différentes législations fiscales fédérales et cantonales d'exécution. Une première appré-

ciation montre que le régime définitif ou durable, en ce qui le concerne, ne pourrait entrer en vigueur, au plus tôt, que vers 1983 - 1984.

A ce sujet, il est totalement théorique et conjectural de dire en 1977 ce que sera le contenu des législations fédérales et cantonales en 1984 - et les rentrées fiscales en découlant - dans l'inconnue où nous sommes de ce qu'en décideront les différents Parlements, sous réserve des référendums populaires.

3. Conséquences à court terme de l'initiative, c'est-à-dire à partir de 1980: le régime transitoire prévoit des suppléments d'impôt fédéral direct, de 10 pour cent sur les revenus des personnes physiques dépassant 100'000 francs et de 50 pour cent sur les personnes morales.

Mais ces suppléments ne seront effectifs que pour autant que les charges fiscales cantonales et communales (et fédérales pour les personnes morales) existantes n'atteignent pas les minima prévus par le régime définitif de l'initiative.

Or il est plus que douteux que les cantons acceptent que la Confédération encaisse ces suppléments. Pour les percevoir eux-mêmes, ils adapteront leurs tarifs déjà pendant le régime transitoire et l'éventuelle plus-value pour la caisse fédérale disparaîtra dès les premières années du régime transitoire.

4. Y aurait-il même un supplément réel pour la Confédération qu'il serait compensé c'est-à-dire réduit à néant pour la raison suivante: si l'exonération de l'IDN des revenus jusqu'à 40'000 francs n'est prévue que dans le régime définitif, il est certain que cet impôt devrait être allégé dès la période transitoire du fait de l'acceptation de l'initiative. Or la seule amélioration des déductions sociales - telle que celle proposée le 12 juin dernier - représente une perte pour la caisse fédérale de 170 millions. Le solde de l'opération serait donc négatif. Les problèmes financiers de la

Confédération ne seraient en rien résolus, même pas partiellement.

5. S'agissant du régime définitif, on admet qu'il alourdirait la charge sur les gros revenus. Il faut être beaucoup plus sceptique quant à l'allègement réel pour les bas et surtout moyens revenus. En effet, les cantons à faible et à moyenne capacités financières ne pourront pas récupérer sur les gros revenus les moins-values du dégrèvement vers le bas. Ce que les cantons dits riches peuvent se permettre, les autres ne le peuvent pas où dans une faible mesure. Ils devront donc maintenir des tarifs très proches de ceux d'aujourd'hui. On peut citer sur ce point le directeur des finances du canton de Lucerne, M. Carl Mugglin: Lucerne perdrait 100 millions de recettes fiscales par année et pour les compenser devrait aggraver la progression pour les revenus moyens. Les plus touchés - par rapport au régime actuel - seraient les revenus de 20'000 à 60'000 francs. Sinon, renonçant à une matière fiscale indispensable, les cantons faibles et moyens auraient alors le choix entre l'endettement ou le renoncement à certaines tâches. Ce faisant, l'inégalité entre cantons s'accroîtrait au lieu de se réduire.
-