

Feuille Fédérale

Berne, le 3 février 1975 127^e année Volume I

N° 4

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 75 francs par an; 42 fr. 50 pour six mois; étranger: 91 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

12157

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'initiative populaire en faveur d'une imposition plus équitable et de l'abolition des privilèges fiscaux

(Du 9 décembre 1974)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter un message sur l'initiative populaire en faveur d'une imposition plus équitable et de l'abolition des privilèges fiscaux, qui a été déposée le 19 mars 1974, avec 55 669 signatures valables, par l'Alliance des indépendants (FF 1974 I 1201).

L'initiative populaire (appelée ci-après initiative) a la forme d'une proposition conçue en termes généraux (art. 121, 4^e et 5^e al., cst.). Elle a la teneur suivante:

«En vue de réaliser une imposition plus équitable, les citoyennes et citoyens suisses soussignés demandent, par la voie d'une initiative conçue en termes généraux, conformément à l'article 121, alinéa 4 et 5, de la constitution fédérale, que soient insérées dans la constitution les dispositions propres à réformer la fiscalité en Suisse selon les principes suivants:

1. Le revenu et la fortune seront exclusivement imposés selon des bases et des taux uniformes, conformément aux directives ci-après:
 - a. Le revenu des personnes physiques est imposé selon un barème progressif. Le taux de l'impôt croît de manière constante avec l'augmentation du revenu. Les effets du renchérissement sur la progression doivent être supprimés périodiquement.
 - b. L'imposition de la famille doit être réglée de façon à éviter une charge exagérée du revenu du travail de l'épouse.
 - c. Les revenus provenant des rentes (AVS, AI) ne seront imposés que pour la moitié.
 - d. L'imposition du rendement des personnes morales, quelle que soit leur forme juridique, est proportionnelle au bénéfice non distribué.
 - e. L'imposition de la fortune, du capital et des réserves n'a qu'un caractère complémentaire.
 - f. Les privilèges fiscaux subsistants doivent être supprimés.

2. Les cantons perçoivent pour le compte de la Confédération l'impôt fédéral général sur le revenu et la fortune. Une partie du produit brut de cet impôt reviendra aux cantons de manière à leur permettre de faire face dans une large mesure à leurs besoins financiers.
3. Une partie du produit *brut* de l'impôt fédéral doit être affectée à la péréquation financière. Celle-ci sera aménagée de manière à pouvoir rapprocher les charges fiscales totales des cantons.
4. L'uniformité des bases et des taux est également obligatoire pour les impôts cantonaux et communaux sur le revenu et la fortune. Ceux-ci seront prélevés en pour-cent de l'impôt fédéral, dans des limites fixées de manière uniforme.
5. La Confédération édicte des dispositions uniformes concernant le prélèvement d'un impôt sur les successions et les donations, dont le produit revient aux cantons.
6. La Confédération prélève un impôt général sur toutes les boissons alcooliques, dont les taux seront échelonnés selon la teneur en alcool.
7. La Confédération pourvoit à l'imposition de la consommation d'énergie; les taux seront fonction de l'atteinte portée à l'environnement par chaque producteur d'énergie. Le produit de cet impôt sert à financer les travaux de recherches et leur application en vue de résoudre les problèmes posés par l'environnement et l'aménagement du territoire. Le produit des taxes sur les carburants pour véhicules à moteur fait exception; il doit être affecté principalement à la construction, à l'exploitation et à l'entretien des routes.
8. Seuls les principes sont insérés dans la constitution. Leur application sera réglée par la législation fédérale, qui fixera des délais de transition suffisants».

L'initiative contient une clause de retrait.

La version française a été rectifiée dans la mesure où elle divergeait du texte allemand déterminant, conformément à l'article 22, 4^e alinéa, de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Les corrections sont imprimées en italique.

1 Vue d'ensemble

L'initiative vise à instaurer en Suisse un régime fiscal plus équitable et à abolir les privilèges fiscaux. Pour ce faire, elle propose un système qui comprend l'ensemble des impôts directs sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques et morales, des impôts cantonaux unifiés sur les successions et les donations, un impôt général sur toutes les boissons alcooliques et une imposition de la consommation d'énergie. En revanche, l'initiative laisse de côté les autres impôts, dont l'impôt sur le chiffre d'affaires.

En matière d'impôt direct sur le revenu et la fortune, l'initiative propose un régime fondamentalement différent du système fiscal actuel. Il n'y aurait plus en effet qu'un impôt fédéral général perçu par les cantons pour le compte de la Confédération selon des bases et des taux uniformes. Les cantons participeraient

au produit de cet impôt fédéral général dans une proportion qui n'est pas fixée dans l'initiative, mais «de façon à pouvoir faire face dans une large mesure à leurs besoins financiers» (ch. 2 de l'initiative). Pour le surplus, ils auraient le droit de percevoir une sorte de surtaxe en pour cent de l'impôt fédéral général. Les communes ne participeraient pas au produit de l'impôt fédéral, mais pourraient en revanche aussi prélever une surtaxe en pour cent de l'impôt fédéral (système des «centimes additionnels»). Des limites uniformes devraient être fixées pour le prélèvement de ces surtaxes (ch. 4 de l'initiative). Une partie de l'impôt fédéral général serait affectée à la péréquation financière de manière à rapprocher les charges fiscales des cantons (ch. 3 de l'initiative). Outre ces principes généraux, l'initiative pose quelques règles plus précises sur l'imposition du revenu des personnes physiques (p. ex. imposition de la famille, revenus provenant de rentes) et du rendement des personnes morales (imposition proportionnelle aux bénéficiaires non distribués) (ch. 1, let. a à e de l'initiative).

En ce qui concerne les impôts sur les successions et les donations, l'initiative tend à l'uniformisation complète de ces impôts dans tous les cantons, qui en toucheraient le produit (ch. 5 de l'initiative). Des impôts sur les successions et les donations seraient donc prélevés également dans les cantons qui ne les connaissent pas jusqu'ici.

Ce système est complété par la perception d'un impôt fédéral sur toutes les boissons alcooliques et non pas seulement sur les boissons distillées et sur la bière, comme c'est le cas maintenant. Le taux de cet impôt sur les boissons devrait être fixé en fonction de la teneur en alcool (ch. 6 de l'initiative).

Enfin, l'initiative prévoit une imposition spéciale de la consommation d'énergie, graduée selon l'atteinte portée à l'environnement par chaque producteur d'énergie. Il s'agirait d'un impôt d'affectation dont le produit servirait à financer des recherches et des travaux d'application en vue de résoudre les problèmes posés par l'environnement et par l'aménagement du territoire (ch. 7 de l'initiative).

2 Aspects formels

21 Traitement de l'initiative

Comme l'initiative a la forme d'une proposition conçue en termes généraux, le Conseil fédéral doit présenter son rapport et ses propositions aux Chambres fédérales dans le délai d'une année après le dépôt de l'initiative, afin de leur permettre de la traiter dans le délai de deux ans après ce dépôt (art. 26, 1^{er} al., et 29 de la loi sur les rapports entre les conseils).

Si les Chambres fédérales approuvent l'initiative, elle procèdent à la révision constitutionnelle dans le sens indiqué par l'initiative, puis le projet de disposition constitutionnelle est soumis au vote du peuple et des cantons (art. 121, 5^e al., cst.; art. 26, 2^e al., de la loi sur les rapports entre les conseils).

Si les Chambres n'approuvent pas l'initiative ou n'ont pu se décider dans le délai de deux ans, elle doit être soumise à la votation du peuple. La majorité des cantons n'est pas requise (art. 121, 5^e al., cst.; art. 26, 3^e, 4^e et 5^e al., de la loi sur les rapports entre les conseils).

S'agissant d'une initiative rédigée en termes généraux, les Chambres fédérales n'ont pas la possibilité de lui opposer un contre-projet, contrairement à ce qui est le cas lorsque l'initiative est présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces.

Rejetée, l'initiative n'a pas de suite. Acceptée, elle oblige les Chambres fédérales à mettre sur pied les dispositions constitutionnelles qui réalisent l'initiative. Le projet de revision doit être ensuite approuvé par le peuple et par les cantons (art. 121, 5^e al., cst.).

Les initiatives populaires concernant une même question constitutionnelle doivent être traitées par l'Assemblée fédérale dans l'ordre de leur dépôt, la première déposée étant traitée en premier lieu, dans les délais prescrits. L'Assemblée fédérale doit se prononcer chaque fois dans le délai d'une année à partir de la votation populaire sur la dernière initiative traitée (art. 28 de la loi sur les rapports entre les conseils). En conséquence, l'initiative que le Parti socialiste suisse a déposée le 27 juin 1974 (FF 1974 II 250) en vue de l'harmonisation fiscale, d'une imposition plus forte de la richesse et du dégrèvement des bas revenus (Impôt sur la richesse), ne pourra être traitée qu'après l'initiative de l'Alliance des indépendants, mais au plus tard dans le délai d'un an à compter de la votation populaire sur cette initiative.

22 Conditions de la validité

L'initiative doit respecter le principe de l'unité de la matière et de la forme sous peine d'être déclarée nulle par l'Assemblée fédérale (art. 3 de la loi du 23 mars 1962 sur les initiatives populaires, RS 162.I).

L'initiative propose une série de mesures fiscales différentes qui exigeraient la rédaction de plusieurs dispositions constitutionnelles (impôt fédéral direct et péréquation financière; impôt sur les successions et les donations; impôt sur les boissons alcooliques; impôt sur la consommation d'énergie). Toutes ces propositions concernent toutefois le même objet, à savoir l'établissement d'un nouveau système fiscal qui, de l'avis des auteurs de l'initiative, devrait assurer une imposition plus équitable. Il existe donc un rapport intrinsèque entre les différents points de l'initiative (art. 3, 2^e al., de la loi du 23 mars 1962 sur les initiatives populaires), de sorte que le principe de l'unité de la matière est respecté.

Présentée sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux, l'initiative est soumise également à l'exigence de l'unité de la forme; elle ne doit par conséquent pas combiner les deux formes de la «proposition conçue en termes généraux» et du «projet rédigé de toutes pièces» (art. 3, 1^{er} al., de la loi sur les initiatives populaires et art. 24, 1^{er} al., de la loi sur les rapports entre les conseils). Dans le rapport du 10 janvier 1973 sur l'initiative dite de Münchenstein (FF 1973 I 90 et 91), nous avons exposé qu'une initiative pour laquelle la forme de la proposition conçue en termes généraux a été choisie doit se borner à soumettre à l'Assemblée fédérale une idée directrice. Dès qu'une initiative populaire atteint un degré de concrétisation élevé dans ce qu'elle demande, elle peut perdre le caractère de «proposition conçue en termes généraux» et devenir pratiquement, en quelque sorte, un projet rédigé de toutes pièces, même si ses auteurs la présentent expressément comme «conçue en termes généraux». Une telle combinaison des deux formes n'est pas admise et entraîne l'invalidation de l'initiative. S'exprimant par la suite au cours des débats parlementaires sur le rapport, tant les rapporteurs de la commission que le représentant du Conseil fédéral partirent du principe qu'une initiative revêtant la forme d'une proposition conçue en termes généraux devait laisser à l'Assemblée fédérale une marge de liberté suffisante dans la formulation de la disposition constitutionnelle.

Vue sous l'angle de cette interprétation du concept de «proposition conçue en termes généraux», la présente initiative, elle aussi, nous semble respecter le principe de l'unité de la forme. Certes, les demandes concernant la réglementation du système énumérées sous chiffres 1 à 7 sont formulées de telle sorte qu'elles peuvent trouver leur place sans grandes modifications rédactionnelles dans une disposition constitutionnelle qui tienne compte de l'initiative, mais celle-ci exprime clairement qu'elle n'entend pas que l'Assemblée fédérale soit liée par cette formulation. En effet, elle demande seulement dans son préambule que soient introduites dans la constitution fédérale les «dispositions propres à réformer la fiscalité en Suisse», dans le sens de ces revendications fondamentales. Enfin le chiffre 8 répète encore une fois expressément: «Seuls les principes sont insérés dans la constitution. Leur application sera réglée par la législation fédérale...». D'après son contenu, l'initiative a pour but l'adoption, la modification et l'abrogation de toute une série d'articles constitutionnels déterminés. La nouvelle réglementation constitutionnelle du système fiscal suisse souhaitée se rapporte non seulement à la délimitation des souverainetés législatives en matière fiscale, mais encore aux principes applicables à l'établissement des impôts prévus, y compris la manière de les prélever. Une initiative populaire revêtant la forme d'un projet rédigé de toutes pièces aurait impliqué de très grandes exigences en matière de science constitutionnelle et de technique législative de la part des auteurs. Si l'on imposait également pour une proposition conçue en termes généraux d'aussi hautes exigences en ce qui concerne le degré d'abstraction du texte de l'initiative conçue comme une idée directrice, cela ne ferait pas seulement que rendre illusoire une expression aussi claire que possible des demandes concernant la réglementation du système formulées par

les auteurs à l'intention de l'Assemblée fédérale comme constituant, mais cela rendrait encore exagérément difficile, voire impossible, une révision partielle de la constitution par la voie de l'initiative populaire comme telle.

Etant donné que l'initiative populaire, en respectant le principe de l'unité de la matière, se présente comme un tout et non comme un assemblage de revendications indépendantes les unes des autres, il faut de même apprécier la marge de liberté laissée à l'Assemblée fédérale globalement, et non séparément pour chaque point des revendications énumérées. C'est pourquoi même si, par exemple, les revendications, présentées sous chiffre 1, lettres *d* et *f*, ne laissent que peu ou pas de liberté dans la conception rédactionnelle, il reste pourtant, lorsqu'on considère l'ensemble, une marge suffisante pour permettre une éventuelle rédaction autonome de la disposition constitutionnelle, «dans le sens entendu par les auteurs de l'initiative».

3 Principaux aspects de l'actuel régime fiscal suisse

31 Partage de la souveraineté fiscale

Conformément à l'article 3 de la constitution, les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale. Appliqué aux contributions publiques, ce principe signifie que les cantons sont libres de percevoir tous les impôts que la constitution ne réserve pas exclusivement à la Confédération. Une base constitutionnelle est donc toujours nécessaire pour la perception d'impôts fédéraux.

La souveraineté fiscale est effectivement partagée entre la Confédération et les vingt-cinq cantons qui, à leur tour, la partagent avec leurs communes.

La constitution fédérale donne à la Confédération le droit de prélever des impôts à titre exclusif (comme les droits de douane, l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'imposition des boissons distillées et de la bière, l'impôt anticipé, etc.) ou avec le concours des cantons et des communes (comme l'impôt fédéral direct). Les cantons perçoivent pour le compte de la Confédération l'impôt fédéral direct (actuellement: impôt pour la défense nationale). Ils participent pour 50 pour cent aux recettes nettes de l'imposition des boissons distillées, pour 30 pour cent (dont un sixième est affecté à la péréquation financière) au produit brut de l'impôt fédéral direct, pour 20 pour cent au produit net des droits de timbre et pour 12 pour cent (dont la moitié est affectée à la péréquation financière) au produit net de l'impôt anticipé. La Confédération ne perçoit plus d'impôt direct sur la fortune des personnes physiques depuis 1959. Elle n'a pas la compétence de percevoir des impôts sur les successions et les donations qui sont restés du ressort exclusif des cantons.

32 Modifications apportées au régime des impôts fédéraux depuis la seconde guerre mondiale

321 Revisions constitutionnelles

Le régime actuel des impôts fédéraux est le résultat de nombreuses revisions constitutionnelles qui ont eu lieu depuis la seconde guerre mondiale. En effet, il a fallu remplacer par une réglementation constitutionnelle durable les dispositions de droit fiscal édictées pendant la guerre par le Conseil fédéral en vertu des pouvoirs extraordinaires que le parlement lui avait accordés (comme p. ex. ACF du 29 juillet 1941 instituant un impôt sur le chiffre d'affaires; ACF du 9 décembre 1940 concernant l'impôt pour la défense nationale; ACF du 1^{er} septembre 1943 instituant un impôt anticipé). En 1950 et 1953, deux projets de réforme furent rejetés en votation populaire, ce qui contraignit la Confédération à se procurer les moyens nécessaires par la voie de solutions transitoires à court terme.

Le droit fiscal fondé sur les pouvoirs extraordinaires a été prorogé sous forme d'arrêté fédéral urgent pour 1950, puis remplacé par les régimes financiers de 1951 à 1954 et de 1955 à 1958. Ce n'est qu'en 1958 que l'on réussit à mettre sur pied un régime plus durable des finances fédérales qui, dans ses grandes lignes, est encore valable aujourd'hui.

L'arrêté fédéral du 31 janvier 1958 (RO 1958 371) a modifié la constitution fédérale sur plusieurs points. Il a notamment donné, par l'article 41^{bis} de la constitution, une base constitutionnelle à l'impôt anticipé sans limitation dans le temps, ainsi que la possibilité (non utilisée jusqu'ici) de percevoir des impôts de rétorsion. De même, il a fixé dans la constitution, à l'article 41^{ter}, l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'impôt pour la défense nationale et l'impôt sur la bière, en limitant la durée de leur perception à 1964, ces impôts étant également soumis à des limitations d'ordre matériel (taux maximums, liste franche, minimums exonérés). L'arrêté fédéral du 31 janvier 1958 a en outre énuméré de façon nouvelle et complète à l'article 42 de la constitution les ressources de la Confédération et a inséré aux articles 42^{bis}, ^{ter} et ^{quater} est. des principes concernant l'amortissement du découvert du bilan de la Confédération, la péréquation financière et l'interdiction d'arrangements fiscaux conclus avec les contribuables. Il a enfin prévu aux articles 6 à 8 des dispositions transitoires (nouveaux) des règles sur le remplacement de la part des cantons au produit de la taxe militaire par une commission de perception et sur la suppression du droit de timbre sur les documents de transport, ainsi qu'une réglementation transitoire concernant les droits de timbre, l'impôt anticipé, l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'impôt pour la défense nationale et l'impôt sur la bière jusqu'à l'entrée en vigueur des lois d'exécution des articles 41^{bis} et 41^{ter} de la constitution. Le régime financier de 1959 à 1964 a consacré la renonciation de la Confédération à l'impôt sur la fortune des personnes physiques, à l'impôt sur le luxe et aux contributions financières des cantons.

En 1963 (AF du 27 septembre 1963 ; RO 1963 1171), la durée de perception de l'impôt sur le chiffre d'affaires, de l'impôt pour la défense nationale et de l'impôt sur la bière a été prorogée pour dix ans, de 1964 à 1974. En 1971 (AF du 11 mars 1971 ; RO 1971 907), après le rejet par les cantons en votation populaire, le 15 novembre 1970, d'un projet qui ne prévoyait plus de taux maximums ni de limitation dans le temps, le régime des finances fédérales a été prorogé une nouvelle fois, avec divers amendements, jusqu'à la fin de 1982 pour la perception de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de l'impôt fédéral direct (actuellement: impôt pour la défense nationale). Le nouveau régime fixait des taux maximums, mais prévoyait une certaine marge de flexibilité pour l'impôt sur le chiffre d'affaires et pour l'impôt fédéral direct (art. 41^{ter}, 3^e et 5^e al., let. c, cst.), ainsi que l'élimination périodique des effets de la progression à froid (art. 41^{ter}, 5^e al., let. c, cst.). Il accordait au surplus une réduction de 5 pour cent de l'impôt pour la défense nationale (art. 8, 3^e al., let. f, disp. trans. cst.). La marge de flexibilité a été entièrement utilisée par la loi fédérale du 21 mars 1973 concernant l'augmentation (10 %) de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de l'impôt pour la défense nationale et la compensation des effets de la progression à froid (RO 1973 1058), ainsi que par l'arrêté fédéral du 21 mars 1973 sur la suppression de la réduction de l'impôt pour la défense nationale (RO 1973 1064).

La situation financière de la Confédération ayant continué à se détériorer, le Conseil fédéral a proposé dans son message du 3 avril 1974 des mesures complémentaires (notamment l'augmentation des taux maximums de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de l'impôt pour la défense nationale) destinées à restaurer l'équilibre des finances fédérales (FF 1974 I 1269). L'arrêté fédéral du 4 octobre 1974 instituant des mesures propres à améliorer les finances fédérales (FF 1974 II 850) a été soumis le 8 décembre 1974 à la votation du peuple et des cantons, en même temps que l'arrêté fédéral freinant les décisions en matière de dépenses (FF 1974 II 884).

Il a en outre augmenté, avec effet dès le 31 août 1974, les droits de douane grevant les huiles de chauffage et la taxe supplémentaire grevant les carburants (RO 1974 1447, 1449; Message du 29 août 1974, FF 1974 II 497). La loi fédérale et l'arrêté fédéral concernant ces augmentations ont été approuvés par les Chambres fédérales le 4 octobre 1974. Ils sont soumis au référendum facultatif.

322 Législation d'exécution

Différentes loi fiscales ont été édictées depuis l'adoption du régime des finances de 1958. Ce sont:

- la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé (en vigueur dès le 1^{er} janvier 1967; RS 642.21);
- la loi fédérale du 21 mars 1969 sur l'imposition du tabac (en vigueur dès le 1^{er} janvier 1970; RS 641.31);
- la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre (en vigueur dès le 1^{er} juillet 1974/1^{er} janvier 1975; RO 1974 11).

En revanche, bien que l'impôt sur le chiffre d'affaires et l'impôt fédéral direct (actuellement: impôt pour la défense nationale) représentent depuis des années environ 40 pour cent des recettes fédérales, les lois d'exécution n'ont pu être édictées jusqu'ici. La Confédération a dû se contenter de proroger périodiquement, mais à des intervalles de plus en plus rapprochés, la durée de ces deux impôts et d'augmenter leurs taux maximums.

4 Initiatives et interventions parlementaires visant à améliorer le régime des finances; mesures déjà prises

41 Aperçu général

Une intense activité se manifeste actuellement dans le domaine de la fiscalité, qu'il s'agisse d'interventions parlementaires (initiatives, motions et postulats), d'initiatives populaires (initiative de l'Alliance des indépendants, qui fait l'objet du présent message, et initiative du Parti socialiste), de travaux préparatoires entrepris par l'administration fédérale ou de commissions spéciales. Les différents problèmes soulevés, qui souvent s'interpénètrent, concernent pour l'essentiel: l'harmonisation fiscale, surtout dans le domaine des impôts directs; le remplacement de l'actuel impôt sur le chiffre d'affaires (selon le système des grossistes) par une taxe sur la valeur ajoutée qui soit adaptée aux besoins de la Suisse; la transformation de l'impôt fédéral direct en une sorte d'impôt de péréquation financière et, enfin, une nouvelle répartition des tâches et des dépenses entre la Confédération et les cantons, liée à une nouvelle répartition des sources de recettes.

42 Initiatives populaires et initiatives cantonales

421 Initiatives populaires

Deux initiatives populaires ont été déposées en vue d'une réforme fondamentale du système fiscal suisse. Il s'agit de l'initiative de l'Alliance des indépendants, du 19 mars 1974, qui fait l'objet du présent message, et de l'initiative du Parti socialiste suisse, du 27 juin 1974 (cf. ci-dessus ch. 21, dernier alinéa).

422 Initiatives cantonales

Le canton de Bâle-Ville a déposé le 15 février 1973 une initiative (11573) concernant la péréquation financière entre les cantons, et le canton de Schaffhouse le 6 mars 1974 (11957) une initiative pour une centralisation sur le plan fédéral de la perception des taxes de circulation perçues jusqu'à présent par les cantons. L'Assemblée fédérale a transmis ces deux initiatives pour rapport au Conseil fédéral le 5 mars 1973 et le 13 mars 1974.

43 Interventions parlementaires

431 Initiatives

Deux initiatives parlementaires ont été déposées en vue de l'harmonisation des impôts : la première le 17 mars 1971 (10903) par le conseiller national Stich et la seconde le 14 décembre 1973 (11868) par le conseiller national Butty. L'initiative Butty pose en outre certains principes d'imposition, de répartition du produit des impôts et de péréquation financière.

Ces initiatives sont actuellement à l'étude (voir ch. 441 ci-après).

432 Motions et postulats

De nombreux motions et postulats ont été déposés ces dernières années. Il faut citer :

- La motion du Conseil des Etats et du Conseil national (10360) adoptée les 2 et 11 juin 1970, qui concerne la modification du régime des finances fédérales en vue de réaliser l'harmonisation des impôts sur le revenu et sur la fortune de la Confédération, des cantons et des communes;
- La motion Biel (10874), du 11 mars 1971 (acceptée sous forme de postulat par le Conseil national le 19 mars 1973) pour une réforme de la fiscalité, dont les principes ont été repris pour l'essentiel dans l'initiative de l'Alliance des indépendants, du 19 mars 1974;
- La motion Binder (11122), du 15 décembre 1971 (acceptée le 3 octobre 1972 par le Conseil national et le 20 mars 1973 par le Conseil des Etats) concernant des mesures constitutionnelles et législatives pour une nouvelle répartition des tâches et des ressources financières entre la Confédération, les cantons et les communes;
- La motion Eisenring (11243), du 14 mars 1972 (acceptée le 6 juin 1972 par le Conseil national et le 5 octobre 1972 par le Conseil des Etats) concernant l'accélération de l'élaboration d'une base constitutionnelle en matière de taxe sur la valeur ajoutée;
- Les motions Letsch (11394), du 18 septembre 1972 et Luder (11407), du 19 septembre 1972 (acceptées sous forme de postulats, le 19 mars 1973 par le Conseil national et le 7 mars 1973 par le Conseil des Etats) concernant le régime financier et fiscal de la Confédération, dont les objectifs principaux sont d'instituer une taxe sur la valeur ajoutée de type suisse, de transformer l'impôt fédéral direct en un impôt de péréquation financière, d'accorder à la Confédération la compétence d'imposer aux cantons une harmonisation des impôts, mais qui ne tendrait à uniformiser ni les tarifs, ni les déductions sociales, de prévoir une répartition plus nette des tâches entre la Confédération et les cantons dans les domaines les plus importants (p. ex. AVS, construction des routes nationales, santé publique);
- La motion du Conseil national et du Conseil des Etats (11936), adoptée le 4 juin 1974 et le 18 septembre 1974, qui invite le Conseil fédéral à soumettre aux Chambres fédérales dès que possible, mais au plus tard en 1976, un rapport accompagné de propositions sur les nombreuses interventions parlementaires, ainsi que sur les initiatives individuelles, populaires et des cantons demandant une réforme complète des finances, de la fiscalité et de la péréquation financière.

44 Travaux en cours

441 Harmonisation fiscale

Les initiatives Stich et Butty ont été examinées par une commission du Conseil national, présidée par M. Schwendinger. Cette commission a établi le 29 janvier 1974, un rapport provisoire dans lequel elle fait elle-même une contre-proposition.

Les initiatives Stich et Butty, de même que la contre-proposition de la commission ainsi qu'une proposition de la Conférence des directeurs cantonaux des finances ont été soumises pour consultation aux cantons, aux partis politiques et aux principales associations intéressées. Par la même occasion la procédure de consultation a été également ouverte, d'entente avec la Conférence des directeurs cantonaux des finances, sur un projet de loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et sur un projet de loi-modèle sur les impôts directs des cantons et des communes. Ces deux projets dont le premier a été établi par une commission d'experts (présidée par M. Bühlmann, ancien conseiller d'Etat de Lucerne) et le second qui résulte des travaux d'une autre commission d'experts (présidée par M. Ritschard, conseiller fédéral, alors conseiller d'Etat de Soleure) ont été harmonisés par une commission ad hoc dite Commission de coordination, également présidée par M. Ritschard. Ces projets portent la date du 3 août 1973.

Le délai de consultation expirait le 15 octobre 1974. La commission Schwendinger devra faire encore rapport au Conseil national et au Conseil fédéral. C'est donc dans le courant de l'année 1975 que nous disposerons des éléments nécessaires pour faire à l'Assemblée fédérale nos propositions concernant l'impôt fédéral direct et l'harmonisation des impôts. Nous devons examiner en même temps l'initiative du Parti socialiste suisse (Impôt sur la richesse; voir ch. 421 ci-dessus) qui touche aux mêmes questions.

442 Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Une commission d'experts, présidée par M. Rohner, ancien conseiller aux Etats, a examiné le problème d'un impôt sur le chiffre d'affaires sous forme d'une TVA dès le mois de juin 1972. Elle a adopté le 15 août 1974 son rapport final à l'intention du Conseil fédéral. Outre la question d'une disposition constitutionnelle donnant à la Confédération la compétence de percevoir un impôt sur le chiffre d'affaires sous forme d'une TVA, la commission d'experts a examiné le système et la structure qui pourraient être envisagés pour une TVA qui soit adaptée aux besoins et à la situation de notre pays.

Ce rapport sera soumis prochainement à la procédure de consultation.

C'est donc dans le courant de 1975 que nous pourrons exprimer notre avis sur la TVA. Nous ferons ensuite nos propositions à l'Assemblée fédérale, dans le cadre du nouveau régime financier.

443 Nouvelle répartition des tâches

La nouvelle répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes, demandée notamment par la motion Binder, est actuellement examinée par une commission d'experts instituée par le Département fédéral de justice et police. Les résultats de ses travaux ne seront connus que vers la fin de l'année 1975.

444 Péréquation financière

La péréquation financière va de pair avec l'effort de redistribution des tâches entre la Confédération et les cantons et avec les mesures d'harmonisation fiscale, d'aménagement du territoire et de développement économique des régions (message du Conseil fédéral à l'appui d'une modification de la loi concernant la péréquation financière entre les cantons, du 28 février 1973; FF 1973 I 1065). La loi concernant la péréquation financière entre les cantons, du 19 juin 1959, a été modifiée par la loi fédérale du 3 octobre 1973 (RO 1974 139). Grâce à la solution généreuse qu'elle prévoit, «les autorités pourront reconsidérer à loisir tout le régime de la péréquation financière entre l'Etat central et les Etats confédérés avec les problèmes qui s'y rattachent» (message précité, FF 1973 I 1091).

Une commission spéciale mise sur pied par la Conférence des directeurs cantonaux des finances et l'Administration fédérale des finances s'occupe de ces problèmes; elle cherche notamment à établir une clé de répartition mieux appropriée.

5 Diverses propositions déposées et leurs conséquences

51 Points principaux de l'initiative populaire

Ainsi qu'on l'a déjà mentionné sous chiffre 1, l'initiative demande que les réformes suivantes soient apportées au droit fiscal suisse:

- Introduction d'un impôt fédéral général perçu par les cantons, pour le compte de la Confédération, sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que sur le bénéfice non distribué et le capital et les réserves des personnes morales (ch. 1 à 4);
- Etablissement par la Confédération de dispositions uniformes concernant le prélèvement d'un impôt sur les successions et les donations, dont le produit reviendra aux cantons (ch. 5);
- Prélèvement d'un impôt fédéral général sur toutes les boissons alcooliques dont les taux seront échelonnés d'après la teneur en alcool (ch. 6);
- Imposition de la consommation d'énergie avec affectation du produit à des buts déterminés, par les soins de la Confédération; les taux seront fonction de l'atteinte portée à l'environnement par chaque producteur d'énergie et le

produit de cet impôt servira à financer les travaux de recherches et leur application en vue de résoudre les problèmes posés par l'environnement et l'aménagement du territoire (ch. 7).

Nous exprimons notre avis sur ces principaux points dans les considérations qui suivent.

52 Imposition du revenu et de la fortune

521 But de l'initiative

Dans le domaine des impôts directs, l'initiative tente de modifier radicalement la répartition de la souveraineté fiscale entre la Confédération et les cantons, de même qu'entre les cantons et les communes, en la remplaçant par un système mixte de participation et de surtaxes. Pour ce faire, elle veut introduire un impôt fédéral direct, de caractère général, avec des déductions sociales et des taux réglés uniformément. On supprimerait ainsi par ces impôts :

- l'impôt fédéral direct en vigueur actuellement;
- les parts existantes des cantons à l'impôt pour la défense nationale;
- dans une large mesure également les impôts cantonaux sur le revenu et la fortune, vu que les cantons participeraient au produit brut du nouvel impôt de manière qu'il puissent faire face dans une large mesure à leurs besoins financiers.

Aussi bien la Confédération que les cantons participeraient à cet impôt fédéral général (système de la participation). De plus, une partie du produit brut de l'impôt fédéral devrait être affectée à la péréquation financière entre cantons. Pour qu'ils soient en mesure de satisfaire leurs besoins financiers supplémentaires, les cantons seraient autorisés dans certaines limites à prélever des surtaxes s'ajoutant à l'impôt fédéral général, alors que les communes dépendraient uniquement du prélèvement de ces surtaxes (système des surtaxes). L'initiative n'aspire pas à uniformiser directement la charge fiscale du moment qu'elle permet de percevoir des surtaxes distinctes, tant cantonales que communales. En revanche, un rapprochement des charges fiscales interviendrait indirectement par la voie de la péréquation financière. Pour ce qui concerne l'aménagement de l'impôt fédéral général, le chiffre 1 de l'initiative contient, outre le principe de l'imposition du revenu et de la fortune sur des bases et des taux uniformes, des directives dont certaines sont générales et d'autres très concrètes. Ces directives sont traitées sous chiffre 53.

522 Principes de politique fiscale exprimés par l'initiative

Afin d'illustrer la portée de l'initiative populaire en matière de politique fiscale, nous avons tenu à montrer à l'aide d'un exemple comment les objectifs de l'initiative peuvent être réalisés en ce qui concerne les impôts sur le revenu et sur la fortune. Nous avons essayé par ailleurs de mettre en évidence les effets d'une telle solution. Pour cela, nous sommes partis du *montant qui devrait être*

au moins atteint avec les moyens prévus par l'initiative. Les calculs ci-après s'appuient sur les résultats statistiques des années 1969 et 1970. Toutes les indications nécessaires sont en effet disponibles pour ces deux années, ce qui n'est pas toujours le cas pour les années suivantes. Les impôts sur le revenu et la fortune ainsi que les impôts sur le rendement et sur le capital et les réserves perçus par la Confédération, les cantons et les communes ont produit les recettes suivantes pour la moyenne des années 1969 et 1970:

En millions de fr.

Confédération (IDN, part de la Confédération 70 %) ...	820
Cantons (y compris la part de 30 % au produit de l'impôt pour la défense nationale)	4 100
Communes	3 500
	<hr/>
	8 420

Suivant l'esprit de l'initiative, il faut partir de l'hypothèse que ces collectivités publiques continueront à disposer de recettes pour le moins aussi élevées que par le passé. Notre exemple de calcul pour l'impôt fédéral direct (exception faite de l'impôt sur le rendement des personnes morales) repose sur le nouveau barème zurichois adopté en votation cantonale du 30 juin 1974. Le produit de l'impôt fédéral à répartir entre la Confédération et les cantons ne suffirait toutefois pas si le barème était appliqué tel quel. Aussi les taux de notre exemple ont-ils tous été majorés de 50 pour cent (voir annexe 1). Le texte de l'initiative prévoyant de manière impérative, pour l'imposition du rendement des personnes morales, un impôt proportionnel aux bénéfices non distribués, on ne pouvait dans ce cas recourir au système zurichois. C'est pourquoi notre calcul, dans l'exemple choisi, se fonde sur un taux proportionnel de 15 pour cent sur les bénéfices. Quant à l'imposition de la fortune des personnes physiques, les déductions prévues dans la nouvelle loi fiscale du canton de Zurich ont pu être retenues. En revanche, pour des raisons que nous exposerons ci-après, seules les déductions de l'impôt pour la défense nationale de la 15^e période (années fiscales 1969/70) ont été mises en compte dans le calcul de l'impôt sur le revenu (voir annexe 1).

Un impôt fédéral ainsi conçu aurait rapporté pour les années 1969 et 1970 des recettes annuelles moyennes de 3 820 millions de francs. Pour ne pas subir de perte, la Confédération aurait dû se voir attribuer une quote-part de 820 millions de francs. Les cantons se seraient partagé le solde de 3 000 millions de francs. Mais pour encaisser un montant avoisinant les recettes nécessaires, ils auraient dû percevoir sur le montant de l'impôt fédéral une surtaxe de 30 pour cent en moyenne, ce qui leur aurait rapporté 1 150 millions de francs de recettes supplémentaires. La surtaxe aurait été de 95 pour cent en moyenne pour l'ensemble des communes. Il en serait résulté les recettes suivantes comparées aux montants nécessaires et réparties entre les trois groupes de collectivités publiques (en millions de fr.):

	Montant nécessaire	Selon calcul
Confédération	820	820
Cantons	4 100	4 150
Communes	3 500	3 630
	<u>8 420</u>	<u>8 600</u>

Si l'on se réfère à ces chiffres, on constate que les écarts sont faibles. Comme l'indique l'annexe 2, la proportion des diverses catégories d'impôt comparées l'une à l'autre ne serait que peu touchée elle aussi. La part que représente le produit de l'impôt des personnes physiques dans le produit de l'impôt des personnes morales ne le serait pas davantage (annexe 3). La charge fiscale moyenne constituée par l'impôt fédéral (100 %) plus les surtaxes cantonales et communales (125 %) s'élèverait à 6,75 pour cent au palier partiel inférieur, à 43,9 pour cent au palier partiel supérieur (à partir de 125 000 fr.). Les calculs de notre exemple se fondent sur les résultats statistiques des années 1969/70. Une projection sur des années ultérieures, outre qu'elle serait entachée de certaines insuffisances, ne permettrait pas de tirer des conclusions fondamentalement différentes.

523 Remarques sur la proposition contenue dans l'initiative

Dans l'exemple de calcul ci-dessus, il faut se rendre compte que les surtaxes cantonales et communales (30, resp. 95 %) représentent des valeurs moyennes. Des calculs ont montré que la surtaxe cantonale n'atteindrait que 13,5 pour cent pour Zurich, mais qu'elle devrait se monter pour le canton du Valais à 45 pour cent (au lieu de 30 %). De plus, pour arriver au rendement souhaité, les surtaxes moyennes *communales* – même dans le canton de Zurich – devraient être portées à 110 pour cent, c'est-à-dire à un niveau plus élevé que la moyenne suisse d'ensemble, laquelle est de 95 pour cent. Dans le canton du Valais, elles devraient même être fixées à 130 pour cent. En outre, sous le régime actuel, il est tenu compte dans le calcul de la péréquation financière de faibles déductions sociales et de l'imposition des rentes selon le droit en vigueur. Nonobstant la péréquation financière déjà existante, l'indice de la charge fiscale sur le revenu et la fortune des personnes physiques a oscillé en 1973 entre 78 points pour le canton d'Unterwald-le-Bas et 112 points pour le canton du Valais, l'indice de la charge qui frappe les sociétés anonymes passant, lui, de 78 points pour le canton de Zoug à 126 points pour le canton de Berne. Si l'on voulait, dans le sens de l'initiative, affecter à la péréquation financière une partie du produit brut de l'impôt fédéral en vue de rapprocher les charges fiscales totales des cantons, il faudrait, pour remplir cette exigence, relever sensiblement les taux de l'impôt fédéral par rapport à notre exemple de calcul. De même, le fait d'accorder les autres allègements prévus par l'initiative, ou tout au moins des déductions sociales plus importantes, aurait pour conséquence d'augmenter les taux de

l'impôt fédéral, ou alors d'étendre les limites dans lesquelles les cantons peuvent prélever des surtaxes en pour-cent de l'impôt fédéral (ch. 4).

De faibles déductions sociales entraîneraient, pour la majorité des contribuables, de plus fortes charges fiscales par rapport à l'état actuel. Comme le montre clairement l'annexe 4, les différences existant actuellement entre les cantons dans le domaine des allègements fiscaux accordés aux contribuables sont à la fois importantes et variées. En règle générale, les cantons urbains sont particulièrement généreux dans l'octroi d'allègements fiscaux, ce qui est parfaitement équitable compte tenu du coût élevé de la vie dans les villes. L'extension de ces allègements aux communes rurales se heurte à de grandes difficultés, même dans ces cantons. C'est ainsi que dans le canton de Zurich, près des deux tiers des 171 communes (64,6 %) bénéficient de la péréquation financière. Il en va de même dans le canton de Berne, où le nombre des communes au bénéfice de la péréquation financière dépasse de loin la moitié. Cependant, les cantons urbains seraient difficilement disposés à abandonner leurs conquêtes sociales en matière fiscale. Si l'on acceptait dans une loi fiscale unifiée des déductions sociales élevées, il en résulterait une diminution de la substance fiscale.

En outre l'initiative exige que le régime fiscal évite toute charge exagérée du revenu du travail de l'épouse (ch. 1, let. b) et que seule la moitié des revenus provenant des rentes (AVS, AI) soit imposée. Ces deux exigences auraient de nouveau pour conséquence des pertes de rendement.

Une diminution de la substance fiscale ne pourrait être compensée que par l'établissement d'un tarif plus élevé ou encore par une majoration des surtaxes. Une telle méthode ne serait cependant guère applicable dans toutes les communes où, faute de substance fiscale, aucune compensation n'est possible. En 15^e période IDN, plus d'un tiers de ces communes ne comptait aucun contribuable disposant d'un revenu supérieur à 50 000 francs (annexe 5).

Des déductions sociales élevées ainsi que les autres allègements prévus par l'initiative auraient pour effet d'accroître très fortement le nombre des communes (ou des cantons) qui ne seraient plus en mesure de remplir les charges qui leur incombent sans une très forte extension de la *péréquation financière*. Dans ces circonstances, il n'est pas possible de dire à l'avance si une telle péréquation serait malgré tout réalisable. La seule chose que l'on puisse affirmer, c'est que les moyens qui y sont actuellement affectés ne pourraient pas, de loin, y suffire.

La proposition faite par les auteurs de l'initiative d'uniformiser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes est sans doute tentante. Un examen plus approfondi de cette question montre cependant que le passage à un tel système créerait d'énormes difficultés et conduirait à s'écarter par trop de la conception fédéraliste qui prévaut de nos jours dans l'ordre fiscal suisse.

53 Directives sur l'aménagement de l'«impôt fédéral général»

531 Exigences spéciales concernant l'imposition du revenu et de la fortune

Le chiffre 1 de l'initiative contient quelques directives sur l'aménagement de l'«impôt fédéral général» sous les divers aspects de la technique fiscale et du droit fiscal. Pour ce qui est de l'exigence d'une imposition progressive du revenu (ch. 1, let. *a*), il faut relever que l'imposition progressive du revenu des personnes physiques constitue déjà la règle dans la législation fiscale suisse. Des divergences d'opinion ne peuvent plus se manifester que sur la structure même du tarif progressif de l'impôt. Cependant, l'initiative ne dit rien à ce sujet. Le principe posé par l'initiative (ch. 1, let. *a*) d'après lequel les effets du renchérissement sur la progression (progression à froid) doivent être compensés périodiquement est déjà ancré dans la constitution (art. 41^{ter}, 5^e al.) pour ce qui est de l'impôt fédéral direct. Dans un système d'impôt fédéral général tel que le conçoit l'initiative, il serait aussi applicable automatiquement aux cantons et aux communes. Enfin, les exigences exprimées sous lettres *b* à *f* du chiffre 1 méritent un examen plus circonstancié.

532 Imposition des époux

D'après la proposition faite par les auteurs de l'initiative, l'imposition de la famille devrait être réglée de façon à éviter qu'elle frappe trop lourdement le revenu du travail de l'épouse (ch. 1, let. *b*). Le texte de l'initiative ne fournit à vrai dire aucune indication au sujet des mesures fiscales qu'il conviendrait de prendre pour atteindre ce but. On peut cependant tirer des suggestions faites dans le passé par l'Alliance des indépendants (rapport Haller/Biel «Zunkunfts-gerechte Finanzreform für die Schweiz», Zurich 1971) que les auteurs de l'initiative ont à l'esprit la taxation séparée de l'épouse exerçant une activité lucrative.

Il existe en principe plusieurs possibilités de tenir compte fiscalement des frais de ménage accrus que doivent supporter les personnes mariées par rapport aux personnes vivant seules. Les réglementations fiscales en vigueur dans les cantons et sur le plan fédéral s'appuient sans exception sur le principe de l'unité de la famille. Les époux ne forment pas uniquement une communauté de droit et de fait mais représentent aussi une unité du point de vue économique. Cette unité se manifeste dans la gestion commune du ménage, quel que soit le régime matrimonial choisi par les époux. Une réglementation qui prévoirait effectivement une imposition séparée de l'épouse pour l'ensemble de ses revenus ou seulement pour le revenu de son activité lucrative serait non seulement contraire aux données du droit civil, mais ne respecterait pas, non plus, les rapports économiques réels. Elle s'opposerait également au principe directeur, en droit fiscal suisse, de l'imposition d'après la capacité contributive. Au surplus, la taxation séparée de l'épouse exerçant une activité lucrative aurait pour effet de créer d'autres inégalités (épouses ayant des enfants, mais sans activité lucrative; femmes seules exerçant une profession).

La méthode utilisée jusqu'à maintenant dans la législation fiscale suisse sur le revenu, qui consiste à prendre en considération les charges de famille accrues par le biais de déductions accordées aux personnes mariées (cf. annexe 6), peut certainement être améliorée. Des propositions correspondantes ont été examinées par la commission de coordination dans le cadre de l'harmonisation fiscale. Nous sommes d'avis que c'est aussi de la sorte qu'il importerait d'atteindre l'objectif visé par l'initiative.

533 Imposition des rentes

A teneur du chiffre 1, lettre c du texte de l'initiative, les revenus provenant de rentes (AVS, AI) ne seraient imposés que pour la moitié. D'après le droit en vigueur dans la plupart des cantons ainsi que sur le plan fédéral, les rentes AVS et AI ne sont soumises à l'impôt qu'à raison de 80 pour cent (cf. annexe 7). Elles ne sont imposées plus fortement que dans cinq cantons alors que trois cantons connaissent une imposition plus légère (60, 50 %). D'un autre côté, les cotisations AVS et AI sont entièrement déductibles, que ce soit en matière d'imposition cantonale ou fédérale. Quant aux projets de loi sur l'harmonisation fiscale, ils reprennent la solution majoritaire (imposition des rentes à 80 %), en accordant en même temps la déduction intégrale des cotisations. Comme cela ressort de certaines législations cantonales (Bâle-Ville et Bâle-Campagne), une imposition des rentes AVS et AI limitée à 50 pour cent ne constitue pas véritablement une nouveauté dans la fiscalité helvétique.

Matériellement parlant, il faut considérer que, par le jeu de la déduction fiscale des cotisations AVS et AI, les rentes versées ne proviennent pas d'un revenu déjà imposé préalablement. Le contribuable qui les touche ne saurait donc d'aucune façon prétendre une exonération fiscale partielle ou entière des rentes dont il est le bénéficiaire. La possibilité de déduire complètement les cotisations devrait avoir pour pendant l'imposition à 100 pour cent des prestations d'assurance. C'est pourquoi la réduction de 20 pour cent accordée tant en matière d'IDN que dans la plupart des législations cantonales n'est pas fondée matériellement. Une réduction de 50 pour cent serait donc encore moins justifiable. Il semble cependant que l'initiative vise plutôt à privilégier les rentes AVS et AI par rapport à d'autres sources de revenu du contribuable. Les raisons n'en sont pas données, mais on peut supposer que la solution préconisée par les auteurs de l'initiative procède de raisons d'ordre purement social, dans le dessein particulier de décharger fiscalement les personnes âgées ou invalides. La déduction partielle ou totale des rentes AVS et AI n'en est pas pour autant le moyen idoine, car ce mode d'exonération ne tient aucun compte de la capacité économique des bénéficiaires. En effet, ce sont non seulement les personnes dans le besoin, mais aussi les contribuables économiquement forts qui en bénéficieraient, ce qui est indésirable du point de vue social et s'oppose en outre au principe directeur de l'imposition d'après la capacité contributive du contribuable. Il est hors de doute que la vieillesse et l'invalidité sont souvent la source de frais accrues qui peuvent néanmoins être pris en considération en vertu

de mesures appropriées (possibilité de déduire les frais importants de maladie, etc.), comme le prévoient déjà la plupart des législations cantonales ainsi que les projets d'harmonisation mentionnés plus haut.

Le rejet de ce point précis de l'initiative s'impose également pour des raisons d'ordre constitutionnel. Selon l'article 34^{quater}, 4^e alinéa, de la constitution, la Confédération veille à ce que la prévoyance professionnelle aussi bien que l'assurance fédérale puissent, à long terme, se développer conformément à leur but. De plus, le 5^e alinéa de la même disposition prévoit que les cantons peuvent être tenus d'accorder des exonérations fiscales aux institutions relevant de l'assurance fédérale ou de la prévoyance professionnelle, ainsi que des allègements fiscaux aux assurés et à leurs employeurs en ce qui concerne les cotisations et les droits d'expectative. On a voulu assurer de cette manière le principe de l'égalité de traitement fiscal pour les 1^{er} et 2^e piliers de notre système de sécurité sociale. C'est en application de ce principe que l'article 79 de l'avant-projet de loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité dispose que les cotisations au 2^e pilier – comme du reste celles au 1^{er} pilier – sont en principe entièrement déductibles, ce qui devrait en contrepartie amener l'imposition totale des prestations, comme le suggère du reste la commission d'experts chargée d'examiner les allègements fiscaux dont pourraient bénéficier les 2^e et 3^e piliers (Commission Mugglin).

Si, pour déférer à la requête présentée par les auteurs de l'initiative, les prestations du 1^{er} pilier n'étaient imposées qu'à raison de la moitié, alors que les cotisations pourraient être déduites intégralement, ces prestations seraient privilégiées du point de vue fiscal par rapport à celles du 2^e pilier; or cela violerait le principe constitutionnel de l'égalité de traitement fiscal des deux piliers. On aurait évidemment tôt ou tard beau jeu de revendiquer le même degré d'imposition pour les prestations d'assurance versées par le 2^e pilier en invoquant à juste titre le principe de l'égalité de traitement des deux piliers. La conséquence en serait une diminution massive des rentrées d'impôt qui devrait être compensée d'une façon ou d'une autre.

Enfin, d'un point de vue politique plus général, le fait de privilégier fiscalement dans une très large mesure les deux premiers piliers de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité ne manquerait pas de mettre en question le 3^e pilier (prévoyance individuelle) également fondé sur l'article 34^{quater} de la constitution. Cette forme de prévoyance perdrait incontestablement de son attrait si l'on faisait droit au désir exprimé par les auteurs de l'initiative, ce qui entraînerait inévitablement l'octroi du même privilège fiscal en faveur des prestations du 2^e pilier.

534 Imposition du rendement des personnes morales

Selon le droit fédéral et les lois cantonales en vigueur, les personnes morales sont imposées sur leur rendement, leur bénéfice ou leur revenu total, que le bénéfice soit distribué aux porteurs de parts ou qu'il soit mis en réserve ou investi par la société. En outre, le rendement de ces sociétés de capitaux est

imposé selon un taux progressif, qui peut être soit le taux applicable au revenu des personnes physiques, soit un taux progressif qui est fonction du rendement du capital investi (imposition selon l'intensité du rendement; cf. annexe 8).

La science financière moderne donne en revanche sa préférence à une imposition proportionnelle au rendement net. On notera à ce propos que c'est généralement l'imposition proportionnelle qui est appliquée à l'étranger, bien qu'on ait parfois un tarif à deux paliers. En Suisse, cette tendance a eu pour effet, dans certains cas, une atténuation de la progression. Au lieu d'avoir un système progressif très accentué, notre pays connaît (IDN et nombre de lois cantonales) un tarif proportionnel à deux ou trois paliers, dont l'application est pourtant toujours fonction du rendement du capital. C'est avant tout à des difficultés d'ordre fiscal que se heurte le passage à un taux proportionnel unique; en effet, si l'on voulait obtenir avec un taux proportionnel unique le même produit fiscal que celui que permet de réaliser un tarif à deux ou trois paliers ou avec un tarif fixé en fonction du rendement, le taux devrait être si élevé qu'il en résulterait d'une part une charge fiscale sensiblement plus lourde pour de nombreuses sociétés – celles dont le rendement est faible – et, d'autre part, une diminution de la charge fiscale pour les entreprises florissantes, solution qui apparaît peu satisfaisante.

La limitation de l'imposition aux «bénéfices non distribués» – c'est ainsi que nous comprenons le texte de l'initiative, pas tout à fait clair sur ce point – que demandent les auteurs de l'initiative est certes connue dans certains pays étrangers. Ce mode d'imposition présente des avantages, savoir la suppression de la «double imposition économique» des bénéfices auprès de la société et auprès des sociétaires ou des actionnaires, qui constitue aujourd'hui la règle en droit fiscal suisse. Mais on ne peut pas toutefois ignorer que, si l'on veut obtenir le même produit fiscal, toute diminution de la substance fiscale doit être compensée par une augmentation de la charge fiscale grevant un autre élément de cette substance. Cette exigence de l'initiative nous amène à faire une autre objection: la limitation de l'imposition sur la seule partie du bénéfice non distribué influencerait sur la politique de distribution de dividendes et d'investissement de l'entreprise et favoriserait l'emprunt par rapport à l'autofinancement. De la sorte, les entreprises financièrement solides ressentiraient beaucoup moins les effets de cette mesure que les jeunes entreprises encore en développement, et cela surtout en période de resserrement du crédit. La solution proposée aurait ainsi des effets malheureux, qui fausseraient le jeu de la libre concurrence; elle doit donc être écartée en principe.

535 Suppression des privilèges fiscaux subsistants

L'initiative se propose de supprimer «les privilèges fiscaux subsistants». Le texte de l'initiative ne dit pas ce qu'il faut entendre par «privilège fiscal». Dans un sens étroit, il faudrait comprendre par là les avantages accordés à des particuliers sans que ces avantages soient fondés en fait et en droit. C'est le cas

des « privilèges » créés par des arrangements fiscaux. Ceux-ci sont réprouvés par la constitution. Si le législateur fédéral n'a pas fait jusqu'ici usage de la compétence que lui donne l'article 42^{quater} de la constitution pour édicter des dispositions interdisant « les arrangements conclus avec les contribuables en vue de leur assurer des avantages fiscaux injustifiés », la raison en est que le concordat du 10 décembre 1948, auquel tous les cantons ont adhéré, a donné à ce problème une solution qui satisfait le sens juridique commun.

Si l'on veut en revanche prendre l'expression « privilège fiscal » dans son acception la plus large, il faut inclure dans cette notion les réglementations fiscales spéciales qui touchent des catégories entières de sujets fiscaux et qui prévoient pour elles un traitement qui s'écarte des normes fiscales habituelles. C'est ainsi que l'on pourrait considérer comme un privilège fiscal l'imposition selon leurs dépenses des étrangers n'exerçant aucune activité lucrative; cette institution de l'imposition forfaitaire est connue par l'impôt pour la défense nationale et par de nombreuses lois cantonales. Dans sa réponse à la motion, du 26 juin 1972, du conseiller national Reich, le Conseil fédéral a déjà reconnu que l'imposition forfaitaire des étrangers, du moins telle qu'elle est conçue aujourd'hui, ne correspond pas à l'idée que l'on se fait de l'égalité de traitement et qu'une nouvelle réglementation doit être étudiée dans le cadre de l'harmonisation fiscale. De fait, les projets de lois que les commissions d'experts ont élaborés en vue de l'harmonisation fiscale ne prévoient aucune réglementation spéciale pour les étrangers n'exerçant aucune activité lucrative en Suisse et aucun traitement particulier pour les sociétés de domicile ou de siège, qui bénéficient aujourd'hui dans les cantons d'un statut très avantageux. Nous nous sommes déjà nettement prononcés en faveur de la suppression des privilèges fiscaux constituant des dérogations aux normes générales, non justifiées en fait et contraires au principe de l'égalité de traitement. Il n'y a donc aucun motif de s'opposer à l'initiative sur ce point, qui n'apporte d'ailleurs aucun élément nouveau, mais qui peut tout au moins favoriser les efforts déjà entrepris dans ce sens.

54 Impôt sur les successions et les donations

541 But de l'initiative

L'initiative veut donner à la Confédération la compétence d'édicter des règles uniformes, obligatoires pour tous les cantons, concernant les impôts sur les successions et les donations. Les cantons toucheraient le produit de ces impôts.

Si l'idée d'uniformiser les bases et les taux déterminant l'imposition du revenu et de la fortune n'est pas nouvelle, l'intention de donner à la Confédération la compétence d'édicter des dispositions relatives à la perception d'un impôt sur les successions et les donations n'a jamais été aussi clairement et délibérément exprimée. Il importe pourtant d'interpréter ce que les auteurs de l'initiative entendent par « dispositions uniformes ». S'agit-il des dispositions

relatives à l'objet de cet impôt, à la procédure de taxation, aux critères d'estimation de la valeur des biens cédés, à la perception, aux infractions et à leur répression, à la prescription? S'agit-il aussi d'uniformiser les taux de l'impôt et d'éventuelles exonérations? Si l'on compare les dispositions législatives en matière d'impôt sur le revenu et la fortune avec celles qui concernent l'impôt sur les successions et les donations, on s'aperçoit que ces dernières se résument en fait à fort peu de choses, si bien que l'intérêt essentiel de l'opération réside en une uniformisation des charges fiscales; c'est sans doute ce que préconisent les auteurs de l'initiative. Aussi nous contenterons-nous d'exposer très brièvement ci-après sous chiffre 542 les différents systèmes de charges fiscales qui sont aujourd'hui appliqués dans les cantons.

Enfin, le texte de l'initiative dit que le produit de l'impôt reviendrait aux cantons. Nous nous demandons pourtant s'il faut, dans l'analyse de l'initiative, s'en tenir à la lettre du point 5 de celle-ci car, dans certains cantons, les communes sont habilitées à prélever des impôts sur les successions et les donations (Grisons, Lucerne sur les parts héréditaires des enfants) ou des centimes additionnels à l'impôt cantonal (Fribourg, Vaud). En revanche, la rétrocession aux communes d'une part du produit de l'impôt sur les successions et les donations, comme cela se passe aujourd'hui ici et là, relève du domaine des finances publiques proprement dites, et non pas exclusivement du domaine fiscal.

542 Systèmes appliqués par les cantons en matière d'impôts sur les successions et les donations

Relevons tout d'abord que tous les cantons perçoivent des impôts dans le domaine en question sauf Unterwald-le-Haut, Schwyz et Valais. Quant aux cantons de Lucerne, Unterwald -le-Bas et Soleure, ils ne prélèvent pour l'instant des impôts que sur les successions, mais non pas sur les donations.

Les vingt-deux cantons connaissant les impôts sur les successions les prélèvent de la façon suivante:

- Les Grisons sur la masse successorale;
- Neuchâtel et Soleure sur la masse successorale et sur les parts héréditaires;
- Tous les autres cantons sur les parts héréditaires.

Dans la plupart des cantons, l'impôt est progressif selon le degré de parenté et/ou selon le montant de la part héréditaire et enfin selon la situation patrimoniale du bénéficiaire (Bâle-Ville, Argovie).

Si les systèmes de base (masse imposable et technique de la progression) se résument en un schéma fort simple, l'éventail de la charge fiscale est en revanche très large (cf. annexe 9). Ainsi, à Zurich, la charge fiscale passe de 0 pour cent (part héréditaire de 20 000 francs attribuée à des enfants) à 36 pour cent (part héréditaire de 500 000 francs attribuée à des personnes non apparentées). A Glaris, dans la même hypothèse, la charge passe de 1,4 à 56,1 pour cent et dans le canton de Thurgovie de 0,2 à 60 pour cent. Dans d'autres cantons, les

différences sont sensiblement moins fortes, par exemple dans le canton d'Unterwald-le-Bas, où la charge passe de 0,5 à 15 pour cent et en Appenzell Rhodes-Intérieures où elle va de 0 à 20 pour cent.

Comme autre particularité, on notera enfin que plusieurs cantons ne frappent pas, quels qu'en soient les montants, les parts héréditaires des enfants, par exemple Fribourg, Lucerne, Neuchâtel, Uri et Zoug, ainsi que Soleure, pour la part héréditaire légale, et les parts des époux, par exemple Appenzell Rhodes-Intérieures, Lucerne, Uri, Zoug, Zurich (Argovie, mais seulement pour la part légale) et Neuchâtel, s'il y a des enfants issus du mariage.

543 Choix d'un système et des taux

Si donc la Confédération se voyait confier la tâche de légiférer en matière d'impôt sur les successions et les donations, elle devrait tout d'abord faire son choix parmi les divers systèmes de base. Nul doute alors qu'elle adopterait le système le plus généralement appliqué, savoir celui d'un impôt sur les parts héréditaires, avec un taux progressif selon le degré de parenté et le montant des parts. S'agissant en outre des charges fiscales proprement dites, le plus raisonnable serait alors de s'en tenir aux taux moyens appliqués aujourd'hui.

544 Appréciation de l'initiative

En conclusion, on peut dire que le travail législatif nécessaire à la mise au point de dispositions régissant le prélèvement d'un impôt sur les successions et les donations est chose aisée à mener. Sans nier que l'on puisse s'attaquer au problème de l'harmonisation fiscale dans son ensemble, ce qui permettrait peut-être de donner une solution plus heureuse au problème de la péréquation financière, nous estimons qu'une aussi dure concentration de la législation fiscale dans les mains de la Confédération serait mal comprise par une grande partie de la population. C'est pourquoi, là aussi, nous proposons de rejeter l'initiative, cela d'autant plus que la Conférence des directeurs cantonaux des finances s'est proposé, dans sa séance des 14 et 15 juin 1973, de créer les bases d'une harmonisation des impôts sur les successions et les donations.

55 Impôt fédéral sur les boissons alcooliques

551 But de l'initiative

L'initiative demande la création de la base constitutionnelle nécessaire à l'introduction d'un impôt général sur l'alcool, dont les travaux devraient être gradués selon la teneur en alcool. Afin de pouvoir porter un jugement sur cette revendication, nous estimons nécessaire d'exposer brièvement quelle fut, jusqu'à nos jours, l'évolution de l'imposition des boissons.

552 Impôt sur les boissons de 1935 et interventions faites depuis lors dans le domaine de l'imposition des boissons

Jusqu'à la fin de 1934, l'imposition des boissons alcooliques, droits de douane mis à part, était limitée aux boissons distillées et à la bière. Le 1^{er} janvier 1935 fut introduit, pour la première fois, un impôt général sur les boissons (arrêté fédéral du 13 octobre 1933, RO 1933 859). En raison des conditions d'écoulement peu favorables qui affectaient à l'époque l'écoulement des vins indigènes, l'opposition des viticulteurs devint de plus en plus forte, de sorte que le Conseil fédéral se vit dans l'obligation de supprimer le nouvel impôt le 1^{er} octobre 1937; seul l'impôt sur la bière subsista.

Lors de l'introduction de l'impôt sur le chiffre d'affaires le 1^{er} octobre 1941 (Arrêté du Conseil fédéral du 29 juillet 1941, RS 641.20) les boissons alcooliques ont été imposées parallèlement à d'autres marchandises. En raison de l'impôt spécial qui la grevait, la bière ne fut soumise qu'à un taux réduit. Les vins mousseux, avec alcool, furent encore plus fortement grevés après l'introduction de l'impôt sur le luxe, le 31 octobre 1942 (arrêté du Conseil fédéral du 13 octobre 1942; RS 6 213).

Lors de la préparation de la réforme des finances de la Confédération, le Conseil fédéral proposa un impôt sur les boissons sous forme de taux plus élevés pour l'impôt sur le chiffre d'affaires (Message du 22 janvier 1948, FF 1948 I 329). Le projet fut cependant refusé par le peuple et les cantons le 4 juin 1950. L'idée d'un impôt sur les boissons fut reprise en 1951 dans le cadre du financement du programme d'armement (Messages du 16 février 1951, FF 1951 I 589, et du 30 novembre 1951, FF 1951 III 929); cet arrêté fédéral fut également rejeté le 6 juillet 1952. En 1953, lors de la présentation de nouvelles dispositions constitutionnelles sur le régime financier de la Confédération, le Conseil fédéral proposa un article constitutionnel qui aurait permis l'introduction d'un impôt sur les boissons (Message du 20 janvier 1953, FF 1953 I 101). Les Chambres fédérales limitèrent cependant cette compétence dans le sens que seule la bière aurait pu être grevée spécialement. Ce projet fut également rejeté lors de la votation populaire du 6 décembre 1953.

Dans son message du 1^{er} février 1957 (FF 1957 I 525) concernant de nouvelles dispositions constitutionnelles sur le régime financier de la Confédération, le Conseil fédéral estimait, sur la base des expériences faites, qu'un impôt général sur les boissons excédant le niveau normal de l'impôt sur le chiffre d'affaires n'était pas réalisable en ce moment. Outre la suppression de l'impôt sur le luxe, et par conséquent de la charge spéciale grevant les vins mousseux, avec alcool, il proposa de renoncer à l'impôt sur la bière qui, en tant qu'unique reliquat de l'impôt sur les boissons de 1935, ne pouvait plus être justifié. Le parlement n'approuva cependant que la suppression de l'impôt sur le luxe. L'impôt sur la bière devait être maintenu, sa charge fiscale maximale étant fixée par la constitution. Ce régime financier fut enfin accepté par le peuple.

La dernière intervention tendant à l'introduction d'un impôt général sur les boissons alcooliques fut celle de l'initiative populaire relative à la lutte contre l'alcoolisme du 30 octobre 1963 (FF 1965 III 41). Cette initiative a été rejetée en votation populaire, le 16 octobre 1966.

553 Charge fiscale grevant les boissons alcooliques selon le droit en vigueur

553.1 *Impôt sur le chiffre d'affaires*

Toutes les boissons alcooliques sont soumises à l'impôt sur le chiffre d'affaires. Depuis le début de 1974, le taux s'élève à 4,4 pour cent pour les livraisons au détail et à 6,6 pour cent pour les livraisons en gros. Seule la bière connaît une réglementation spéciale (voir ci-après ch. 553.3).

553.2 *Boissons distillées*

La législation suisse sur l'alcool, basée sur l'article 32^{bis} de la constitution, vise un but d'hygiène publique, savoir diminuer la consommation et, partant, l'importation et la production de l'eau-de-vie. A cette fin, les spiritueux importés sont rendus plus cher par le prélèvement d'un droit de monopole, alors que l'on cherche à limiter la production indigène aussi bien par une charge fiscale que par d'autres mesures. Au cours de ces dernières années, la charge fiscale a été considérablement augmentée. En 1964, la charge fiscale incluse dans le prix de vente de l'alcool de bouche s'élevait à 10 francs par litre à 100 pour cent; aujourd'hui elle s'élève à 25 fr. 50. Pour le whisky, le gin, la vodka, le rhum, le cognac et l'eau-de-vie de vin, le droit de monopole a par exemple passé au cours de la même période de 15 à 38 francs par litre à 100 pour cent; le whisky en bouteille est même grevé d'un droit de 46 francs. Le droit correspondant sur l'eau-de-vie de fruits à pépins s'élève aujourd'hui à 19 francs contre 7 francs en 1964, l'impôt sur les eaux-de-vie de spécialités comme le marc, le kirsch, la prune et le pruneau à 15 fr. 50 contre 5 francs à l'époque.

L'accroissement considérable de la charge fiscale s'est traduit par une forte augmentation des recettes provenant des boissons distillées destinées à la consommation directe. Pour l'exercice commercial 1973/74 ces recettes s'élevaient à 355 millions de francs, alors qu'elles n'atteignaient que 110 millions de francs pour l'exercice 1964/65.

Les augmentations répétées de la charge fiscale font qu'elle a atteint, en Suisse, un niveau en moyenne supérieur à celui que connaissent les autres pays européens. Seuls l'Angleterre et les pays scandinaves imposent plus fortement les boissons distillées. Nous avons donc déjà pris les mesures fiscales prévues dans la législation sur l'alcool, qui s'imposent dans l'intérêt de la santé publique. Il est vrai que l'effet de frein à la consommation des boissons distillées, provoqué chaque fois par la hausse de la charge fiscale, s'atténue avec le temps, aussi longtemps que l'inflation se développe. Il faut par conséquent serrer de temps à autre le frein de la charge fiscale. Nous n'hésiterons pas à le faire lorsque nous estimerons que les circonstances le justifient.

553.3 *Bière*

Selon l'article 41^{ter}, 4^e alinéa, lettre *b*, de la constitution, la charge totale qui grève la bière proportionnellement à son prix et qui comprend l'impôt sur la bière, les droits de douane supplémentaires sur les matières premières pour la brasserie et sur la bière, ainsi que l'impôt sur le chiffre d'affaires, demeure en l'état du 31 décembre 1970. Cette charge fiscale correspond à 17,7 pour cent du prix de gros de la bière et s'élève aujourd'hui à 17 fr. 25 par hectolitre. En 1973, l'ensemble des recettes a atteint environ 74 millions de francs.

553.4 *Vin naturel*

Les vins indigènes ne sont frappés que par l'impôt sur le chiffre d'affaires; par contre, les vins importés sont en plus soumis à des droits de douane et à un droit de douane supplémentaire (vin en fût). L'ensemble varie entre 34 et 50 francs par 100 kg brut. En 1973, les recettes douanières sur l'importation de vin naturel ont atteint environ 81 millions de francs. Quant au droit de douane supplémentaire sur le vin en fût, il s'agit d'un droit à l'importation devant couvrir les dépenses de la Confédération pour l'amélioration de la viticulture et l'utilisation des produits viticoles (art. 46 de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne, RS 910.1, et art. 41 de l'ordonnance du 23 décembre 1971 sur la viticulture et le placement des produits viticoles; statut du vin, RS 916.140). Les vins contenant plus de 12 pour cent d'alcool, les vins doux et les spécialités de vin sont soumis au droit de monopole des boissons distillées.

554 Remarques sur la proposition contenue dans l'initiative

L'initiative ne précise pas si les articles constitutionnels concernant l'imposition des boissons alcooliques en vigueur actuellement (art. 32^{bis} pour les boissons distillées et 41^{ter}, 4^e al., let. *b*, pour la bière) doivent être remplacés par de nouvelles compétences ou s'il ne s'agit que de compléter les normes existantes. Dans les deux cas, l'exigence relative à l'échelonnement des taux selon la teneur en alcool implique que la charge fiscale globale grevant les boissons, qui comprend la charge fiscale actuelle, soit prise en considération.

Aujourd'hui déjà, l'imposition des boissons alcooliques est motivée plus par des considérations relevant de la santé publique que par des réflexions d'ordre fiscal. C'est pourquoi les boissons distillées sont les premières touchées et sont soumises à des impôts élevés. A cet égard, il y a concordance avec le principe qu'établit le texte de l'initiative populaire. Par contre, les vins indigènes sont uniquement grevés de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Dans ce domaine, l'exigence que contient l'initiative diverge de la conception actuelle, en ce sens qu'elle demande l'imposition de toutes les boissons alcooliques à un taux gradué selon leur teneur en alcool. La principale victime en serait le vin; en raison d'une teneur en alcool supérieure à la bière, il devrait être imposé plus fortement que celle-ci, qui est frappée aujourd'hui d'une charge fiscale égale aux 17,7 pour cent

de son prix de gros. Les producteurs suisses de vin, dont les ventes ont diminué pour la première fois l'année passée, s'opposeraient fortement et avec raison à cet impôt spécial. Il s'agit donc là d'une matière fort explosive sur le plan politique, sans qu'on puisse attendre de l'impôt sur le vin un accroissement substantiel des recettes. Le rendement d'un impôt sur l'alcool est souvent surestimé. Bien qu'on manque de données sûres concernant les dépenses faites pour des boissons alcooliques, on peut estimer que des montants annuels de 800 millions de francs pour la bière, autant pour les spiritueux, et 1400 millions de francs pour le vin, c'est-à-dire une dépense totale de l'ordre de trois milliards de francs, constituent un maximum. Ainsi, les réserves fiscales qu'offre la perception d'un impôt général sur les boissons alcooliques, au-delà de l'imposition actuelle de l'alcool (recettes estimées à environ 600 millions de francs par an: charge fiscale grevant les boissons distillées, impôt sur la bière, droits de douane et droits de douane supplémentaires, impôt sur le chiffre d'affaires), ne sont pas importantes et ne concernent en majeure partie que le vin.

C'est pourquoi, nous ne pouvons pas appuyer le projet d'un impôt général sur les boissons alcooliques, et sommes d'avis qu'avec la méthode appliquée jusqu'à ce jour, qui vise des objectifs précis et une imposition particulièrement lourde des boissons distillées, on peut tenir compte de manière appropriée des exigences de la santé publique.

56 Impôt sur la consommation d'énergie

561 But de l'initiative

La Confédération doit pourvoir à l'imposition de la consommation d'énergie. Afin de tenir compte des atteintes portées à l'environnement par les différentes formes d'énergie, il faut graduer les taux d'impôt compte tenu du degré de pollution de chaque forme d'énergie. Le produit résultant de l'imposition de la consommation d'énergie devra servir à financer les travaux de recherche et leur application en vue de résoudre les problèmes posés par l'environnement et l'aménagement du territoire. Le produit des droits de douane supplémentaires sur les carburants pour moteurs fera exception; il devrait être affecté à la construction et à l'entretien des routes, comme c'est le cas aujourd'hui. A ce propos, il y a lieu de présumer – bien que cela ne ressorte pas clairement du texte de l'initiative – que le produit de l'impôt sur la consommation d'énergie ne serait pas réparti entre les cantons mais reviendrait à la Confédération.

562 Imposition de l'énergie dans le droit en vigueur

562.1 Généralités

Il n'existe aujourd'hui en Suisse aucun système général s'appliquant à l'imposition de la consommation d'énergie. Selon le droit en vigueur, le fisc frappe notamment les formes d'énergie liquide et gazeuse (carburants et combustibles) en mettant l'accent sur l'imposition des carburants. Sauf l'électri-

cité, toutes les formes d'énergie sont grevées de droits de douane. A la différence des carburants, les combustibles (p. ex. huiles de chauffage) échappent à l'impôt sur le chiffre d'affaires.

562.2 *Charge douanière*

L'importation des carburants pour moteurs est soumise à un droit d'entrée. Afin de couvrir la contribution de la Confédération aux frais causés par les routes nationales, la douane prélève un droit supplémentaire qui a passé de 20 à 30 centimes dès le 31 août 1974. Pour l'année 1973, les droits de douane sur les carburants ont rapporté dans l'ensemble quelque 893 millions de francs dont environ 357 millions sont revenus à la Confédération et environ 536 millions aux cantons; le droit de douane supplémentaire sur les carburants a rapporté, pour la même année, 788 millions de francs; les deux ont rapporté ensemble un peu plus de 1681 millions de francs. Dès le 31 août 1974, les huiles de chauffage domestique (huiles extra-légères et moyennes) sont soumises à un droit de douane de 2 francs par 100 kg brut et les huiles de chauffage lourdes (huiles de chauffage industrielles) à un droit de 1 fr. 10 par 100 kg brut. Une charge douanière de 10 centimes par 100 kg brut grève le gaz naturel qui n'est pas utilisé pour le fonctionnement de moteurs. La majoration du droit de douane supplémentaire sur les carburants et des droits de douane sur les huiles de chauffage que le Conseil fédéral a arrêtée à titre préventif a été approuvée par les Chambres fédérales le 4 octobre 1974. Pour l'heure, le délai référendaire s'appliquant à la loi fédérale et l'arrêté fédéral y relatifs court encore. Le droit d'entrée sur le charbon (10 centimes par 100 kg brut) ne doit pas être considéré comme un droit fiscal; il est soumis aux dispositions réglant la suppression des barrières douanières dans le cadre de l'accord commercial conclu avec la communauté européenne. En vertu d'accords résultant de traités commerciaux, l'électricité est franche de droits de douane.

562.3 *Impôt sur le chiffre d'affaires*

Dès l'institution de l'impôt sur le chiffre d'affaires, en 1941, le gaz et l'électricité ont été exclus de son champ d'application. En revanche, depuis le 1^{er} janvier 1943, les combustibles ont été imposés à raison de 2 pour cent pour les livraisons au détail et de 2,5 pour cent pour les livraisons en gros; les combustibles utilisés comme matière première dans la fabrication de marchandises n'ont pas été soumis à cet impôt. Ces taux furent ramenés respectivement à 1,8 et 2,25 pour cent le 1^{er} janvier 1956, et les combustibles furent même entièrement libérés de cette imposition dès le 1^{er} janvier 1959, date à laquelle ils furent incorporés à la liste franche, comme l'étaient déjà l'électricité et le gaz (AF du 31 janvier 1958, RO 1958 371; AF du 15 juillet 1958, RO 1958 491). Seuls les carburants pour moteurs ont toujours été soumis à l'impôt sur le chiffre d'affaires et sont actuellement imposés à raison de 4,4 pour cent pour les livraisons au détail et 6,6 pour cent pour les livraisons en gros. Cependant, une réglementation spéciale exonère de l'impôt sur le chiffre d'affaires les droits de douane supplémentaires sur les carburants destinés au financement des routes nationales (art. 2, 1^{er} al., de l'ACF du 9 août 1972, RO 1972 1712).

562.4 *Impôt sur les forces hydrauliques*

Cinq cantons, à savoir ceux de Schwyz, Unterwald-le-Bas, Glaris, Grisons et Valais grèvent indirectement la consommation d'électricité en prélevant des impôts sur les forces hydrauliques. Les bases de droit fédéral sur lesquelles se fondent ces impôts sont données par l'article 24^{bis} de la constitution et par la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques (RS 721.40). La disposition constitutionnelle place l'utilisation des forces hydrauliques sous la haute surveillance de la Confédération et la loi fédérale donne aux cantons un droit limité de percevoir des droits et redevances sur l'utilisation des forces hydrauliques.

563 **Remarques sur la proposition contenue dans l'initiative**

Il est à différents égards fort problématique de vouloir assurer la protection de l'environnement par des mesures fiscales. En effet les personnes physiques et morales appelées à acquitter des droits sur les formes d'énergie ou les produits polluants pourraient, même si l'on différenciait les droits de douane et les impôts selon les atteintes à l'environnement, fausser le but véritable de ces mesures. A elle seule cette possibilité montre combien la protection qu'offrirait un tel système est illusoire. En d'autres termes, les pollueurs pourraient acheter le prix des atteintes qu'ils porteraient à l'environnement. D'autre part, en cas d'imposition de l'énergie, ce sont avant tout les intérêts du fisc et de la politique économique qui auraient le pas sur les autres. Vouloir y combiner les fins de la protection de l'environnement serait une gageure. Seules des lois et des ordonnances spéciales ainsi que des prescriptions techniques de nature à imposer à chacun le même comportement permettront de satisfaire aux exigences de cette protection. Quelques progrès ont déjà été faits dans ce sens : ainsi l'arrêté du Conseil fédéral du 25 août 1971 a abaissé la teneur en plomb admissible dans l'essence utilisée par les véhicules automobiles (RO 1971 1183). D'autre part, le Département fédéral de l'intérieur a adopté des directives visant à limiter le dégagement de fumée des foyers domestiques et industriels ; il y a formulé les exigences auxquelles les huiles de chauffage doivent satisfaire en matière de qualité, par exemple quant à la teneur maximale en soufre (FF 1972 I 1083).

Le but primordial d'une imposition de la consommation d'énergie, graduée selon les atteintes que chaque forme d'énergie porte à l'environnement, devrait être envisagé sous l'angle suivant : d'une part, il faudrait encourager la reconversion à des formes d'énergie favorables à l'environnement dans toute la mesure où elles seraient disponibles, d'autre part, il s'agirait de réduire l'utilisation de celles qui ont des effets nuisibles. En outre, ce n'est pas tant par elles-mêmes que les formes polluantes d'énergie portent atteinte à l'environnement, mais surtout par leur fabrication et leur utilisation. L'augmentation constante du volume des déchets et des emballages perdus, qui caractérise notre société moderne, impose aussi de lourdes charges à l'environnement. Si, pour résoudre les problèmes d'environnement, il devait apparaître nécessaire de créer

un impôt sur la consommation en sus des taxes communales pour le ramassage des ordures, pourquoi ne devrait-il grever que les formes d'énergie?

Or la proposition que contient l'initiative ne vise qu'à imposer la consommation d'énergie. Le plus simple – hormis une imposition sommaire des formes d'énergie ne tenant pas compte des atteintes qu'elles portent à l'environnement – tend apparemment à percevoir l'impôt des producteurs ou importateurs d'énergie; ces charges seront sans aucun doute reportées sur les consommateurs. Cependant, cette manière d'imposer la consommation d'énergie ne permet pas de graduer l'impôt selon la gravité des atteintes que chaque forme d'énergie porte à l'environnement; elle ne fait pas non plus supporter une plus lourde charge à celui dont la consommation d'énergie est la plus nuisible à l'environnement (selon le principe: «qui pollue paie»). Or, ce sont précisément les objectifs que vise l'initiative populaire. Un impôt qui ne ferait pas cette distinction ne tiendrait pas compte du fait qu'aujourd'hui déjà, certains consommateurs ont pris d'importantes mesures de protection pour diminuer le degré de pollution. Une charge fiscale de ce genre frapperait inégalement ces entreprises.

Seul le prélèvement, auprès des consommateurs d'énergie, d'un impôt gradué en fonction du degré de pollution de chaque forme d'énergie, correspondrait au but que s'est fixé l'initiative populaire. Ce mode de perception serait très coûteux; il faudrait non seulement augmenter le nombre des fonctionnaires, mais encore charger des spécialistes de l'écologie d'élucider les questions de principe que posent la détermination de l'objet et du sujet de l'impôt, ainsi que l'établissement de la base de calcul de l'impôt. A cet effet, il y aurait lieu de procéder à des enquêtes pour déterminer le degré de pollution entraînant l'assujettissement. Il conviendrait en outre de contrôler les installations ainsi que les mesures de protection de l'environnement, afin d'établir si, sous l'angle de l'assujettissement, leur efficacité pourrait justifier une exception. Les études administratives à entreprendre seraient si coûteuses que le rapport entre le coût et le rendement ne pourrait être que défavorable. De plus, les recettes de cet impôt auraient tendance à diminuer si les mesures prises apparaissaient efficaces. Compte tenu de ces éléments, on peut se demander si le but visé par l'initiative populaire ne serait pas plus facile à atteindre dans le cadre d'une législation sur la protection de l'environnement.

Les conditions préalables dont dépend l'institution d'un impôt général sur l'énergie aménagé selon les objectifs et les principes de l'initiative populaire ne sont par conséquent pas réalisées. Pour les raisons exposées ci-dessus, nous rejetons un impôt général sur l'énergie du genre de celui que propose l'initiative populaire.

6 Conclusions

Il résulte de ce qui précède que nous ne pouvons pas recommander l'adoption de l'initiative de l'Alliance des indépendants, car ses aspects négatifs l'emportent très sensiblement sur les éléments positifs qu'elle contient. Aussi

séduisant que soit à première vue un impôt fédéral uniforme sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que sur le rendement et le capital des personnes morales, cet impôt remplaçant les impôts directs cantonaux, autant cette solution soulève d'objections d'ordre politique et de difficultés pratiques. Dans un Etat fédératif comme le nôtre, où les cantons doivent assumer leurs responsabilités et gérer leurs propres affaires, la souveraineté fiscale joue un rôle considérable pour l'exercice d'une volonté autonome. Comme le dit fort bien le rapport provisoire du 29 janvier 1974 de la commission du Conseil national chargée d'examiner l'initiative Stich du 17 mars 1971 relative à l'harmonisation fiscale: «Plus est marquée la volonté de renforcer l'identité et la responsabilité propres des Etats membres, plus est grand le poids donné à leur souveraineté fiscale. Mais il faut alors admettre une certaine diversité des systèmes fiscaux; c'est le prix à payer pour l'octroi du droit à l'auto-détermination». C'est aussi, pour les contribuables, une garantie de modération et de meilleur contrôle des dépenses publiques.

L'impôt fédéral direct uniforme devrait être de toute façon corrigé par la perception de «surtaxes» adaptées aux besoins financiers des cantons, ce qui est en contradiction avec la répartition uniforme des charges fiscales dans toute la Suisse, qui est visée par l'initiative. De plus, la péréquation financière intercantonale et peut-être davantage encore, la répartition financière intercommunale prendraient dans le système préconisé par l'initiative une importance disproportionnée, alors que les solutions et les clés de répartition vraiment satisfaisantes ne sont pas encore trouvées et supposent que la répartition des tâches et des ressources soit au préalable clairement définie. En Suisse, les différences de structure entre les cantons, qu'il s'agisse de la population, du territoire ou de l'activité économique sont très grandes, de sorte que l'uniformisation fiscale ne peut être la bonne solution. C'est la voie de l'harmonisation qu'il faut choisir, car elle permettra de tenir compte des particularités des cantons qui pourront exploiter eux-mêmes leurs ressources fiscales propres, mais selon des principes et selon des procédures valables dans tout le pays.

Nous préparons une révision générale du système fiscal suisse comprenant la TVA et l'impôt fédéral direct ainsi que l'harmonisation des impôts directs cantonaux.

Nous recourrons en outre avec le maximum d'efficacité, mais dans la mesure de ce qui est supportable, au monopole de l'alcool et à l'imposition des boissons distillées, tant pour procurer à la Confédération les ressources dont elle a besoin que pour lutter contre l'alcoolisme. En revanche, nous n'estimons pas opportun d'introduire un impôt sur les vins indigènes. Enfin, c'est dans le cadre de la politique énergétique et de la lutte contre la pollution que la question d'impôts sur l'énergie et sur les activités et produits polluants devra être soigneusement examinée.

L'acceptation de l'initiative de l'Alliance des indépendants engagerait la Confédération dans une voie périlleuse, sur un terrain qui doit encore être soigneusement exploré avant qu'on puisse s'y aventurer. En imposant l'unifor-

misation fiscale, avec tous ses inconvénients, l'initiative réduirait à néant les efforts d'harmonisation entrepris depuis plusieurs années et qui devraient prochainement aboutir. Elle préjuge les solutions que nous proposerons au Parlement pour une réforme à long terme des finances fédérales.

7 Proposition

Compte tenu des considérations qui précèdent, nous vous recommandons d'adopter le projet d'arrêté que nous vous soumettons et d'inviter le peuple à rejeter l'initiative.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 9 décembre 1974

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Brugger

Le chancelier de la Confédération,
Huber

(Projet)

**Arrêté fédéral
concernant l'initiative populaire fédérale
en faveur d'une imposition plus équitable
et de l'abolition des privilèges fiscaux**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'initiative populaire du 19 mars 1974¹⁾;

vu le message du Conseil fédéral du 9 décembre 1974²⁾,

arrête:

Article premier

¹ L'initiative populaire fédérale en faveur d'une imposition plus équitable et de l'abolition des privilèges fiscaux du 19 mars 1974 est soumise au vote du peuple.

² Elle a la teneur suivante:

En vue de réaliser une imposition plus équitable, les citoyennes et citoyens suisses soussignés demandent, par la voie d'une initiative conçue en termes généraux, conformément à l'article 121, alinéas 4 et 5 de la Constitution fédérale, que soient insérées dans la Constitution les dispositions propres à réformer la fiscalité en Suisse selon les principes suivants:

1. Le revenu et la fortune seront exclusivement imposés selon des bases et des taux uniformes, conformément aux directives ci-après:
 - a. Le revenu des personnes physiques est imposé selon un barème progressif. Le taux de l'impôt croît de manière constante avec l'augmentation du revenu. Les effets du renchérissement sur la progression doivent être supprimés périodiquement.
 - b. L'imposition de la famille doit être réglée de façon à éviter une charge exagérée du revenu du travail de l'épouse.
 - c. Les revenus provenant des rentes (AVS, AI) ne seront imposés que pour la moitié.

¹⁾ FF 1974 I 1201

²⁾ FF 1975 I 273

- d. L'imposition du *rendement* des personnes morales, quelle que soit leur forme juridique, est proportionnelle au bénéfice non distribué.
 - e. L'imposition de la fortune, du capital et des réserves n'a qu'un caractère complémentaire.
 - f. Les privilèges fiscaux subsistants doivent être supprimés.
2. Les cantons perçoivent pour le compte de la Confédération l'impôt fédéral général sur le revenu et la fortune. Une partie du produit brut de cet impôt reviendra aux cantons de manière à leur permettre de faire face dans une large mesure à leurs besoins financiers.
 3. Une partie du produit *brut* de l'impôt fédéral doit être affectée à la péréquation financière. Celle-ci sera aménagée de manière à pouvoir rapprocher les charges fiscales totales des cantons.
 4. L'uniformité des bases et des taux est également obligatoire pour les impôts cantonaux et communaux sur le revenu et la fortune. Ceux-ci seront prélevés en pour-cent de l'impôt fédéral, dans des limites fixées de manière uniforme.
 5. La Confédération édicte des dispositions uniformes concernant le prélèvement d'un impôt sur les successions et les donations, dont le produit revient aux cantons.
 6. La Confédération prélève un impôt général sur toutes les boissons alcooliques, dont les taux seront échelonnés selon la teneur en alcool.
 7. La Confédération pourvoit à l'imposition de la consommation d'énergie; les taux seront fonction de l'atteinte portée à l'environnement par chaque producteur d'énergie. Le produit de cet impôt sert à financer les travaux de recherches et leur application en vue de résoudre les problèmes posés par l'environnement et l'aménagement du territoire. Le produit des taxes sur les carburants pour véhicules à moteur fait exception; il doit être affecté principalement à la construction, à l'exploitation et à l'entretien des routes.
 8. Seuls les principes sont insérés dans la Constitution. Leur application sera réglée par la législation fédérale qui fixera des délais de transition suffisants.

Art. 2

Le peuple est invité à rejeter l'initiative.

Impôt fédéral direct

Bases pour un exemple de calcul se rapportant à l'initiative populaire

1. Tarifs

A l'exception du tarif pour l'imposition des bénéfices non distribués des personnes morales, on a pris pour base des calculs le nouveau tarif zurichois accepté lors de la votation cantonale du 30 juin 1974 (loi du 30 juin 1974 concernant la modification de la loi sur les impôts directs). Aux fins d'obtenir un rendement de l'impôt se rapprochant en quelque sorte de celui des promoteurs de l'initiative, les taux ont cependant dû être augmentés de 50 pour cent. Les bénéfices non distribués par les personnes morales ont été, selon les données de l'expertise Haller¹⁾, estimés à environ 60 pour cent²⁾ du rendement total. En lieu et place du taux d'impôt modifié de 9,13 pour cent proposé par le professeur Haller, on a fait usage d'un taux de 15 pour cent. Il en résulte, dès lors, les tarifs ci-après (entre parenthèses, les taux originaux du tarif d'impôt zurichois).

¹⁾ Heinz Haller/Walter Biel: «Zukunftsgerechte Finanzreform für die Schweiz», Zürich, Editions Ex Libris 1971.

²⁾ Expertise = 63% (p. 19/20).

a. Impôt sur le revenu des personnes physiques

Il s'agit en l'occurrence d'un tarif double qui comprend un tarif pour célibataires et un tarif pour personne mariées.

Tarif pour contribuables mariés ainsi que séparés, divorcés, veufs et contribuables célibataires vivant avec des enfants		Tarif pour les autres contribuables	
	Fr.		Fr.
3,0% (2%) pour les premiers	4 000	3,0% (2%) pour les premiers	3 000
4,5% (3%) pour la tranche suivante de	4 000	4,5% (3%) pour la tranche suivante de	3 000
6,0% (4%) pour la tranche suivante de	5 000	6,0% (4%) pour la tranche suivante de	4 000
7,5% (5%) pour la tranche suivante de	6 000	7,5% (5%) pour la tranche suivante de	5 000
9,0% (6%) pour la tranche suivante de	6 000	9,0% (6%) pour la tranche suivante de	5 000
10,5% (7%) pour la tranche suivante de	6 000	10,5% (7%) pour la tranche suivante de	5 000
12,0% (8%) pour la tranche suivante de	9 000	12,0% (8%) pour la tranche suivante de	6 000
13,5% (9%) pour la tranche suivante de	15 000	13,5% (9%) pour la tranche suivante de	12 000
15,0% (10%) pour la tranche suivante de	20 000	15,0% (10%) pour la tranche suivante de	16 000
16,5% (11%) pour la tranche suivante de	20 000	16,5% (11%) pour la tranche suivante de	16 000
18,0% (12%) pour la tranche suivante de	30 000	18,0% (12%) pour la tranche suivante de	50 000
19,5% (13%) pour les parts de revenu supérieures à	125 000	19,5% (13%) pour les parts de revenu supérieures à	125 000

b. Impôt sur la fortune des personnes physiques

	Fr.
1,5‰ (1‰) pour les premiers	250 000
3,0‰ (2‰) pour les suivants	600 000
4,5‰ (3‰) pour les parts de fortune supérieures à	850 000

c. Impôt sur le rendement net des personnes morales

15% sur le bénéfice non distribué

d. Impôt sur le capital des personnes morales

2,25‰ (1,5‰) du capital imposable

2. Déductions

a. Impôt sur le revenu des personnes physiques

En raison des motifs invoqués dans le message (voir ch. 523), seules les déductions valables pour l'impôt de défense nationale de la 15^e période ont été considérées, à savoir:

	Fr.
Déduction pour personnes mariées, veuves ou divorcées	2 000
Déduction par enfant et personne nécessiteuse	1 000
Déduction pour assurances	500
Déduction pour cotisation AVS, AI et APG	entièrement
Déduction forfaitaire pour dépenses professionnelles	500

b. Impôt sur la fortune des personnes physiques

Ici, les déductions ont été effectuées comme il suit d'après la nouvelle loi fiscale zurichoise (§ 41):

	Fr.
pour contribuables mariés ainsi que pour contribuables séparés, divorcés, veufs et célibataires vivant avec des enfants	100 000
pour les autres contribuables	50 000

Impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes

Rendement proportionnel par genres d'impôt¹⁾

	Moyenne 1969/70		Exemple de calcul	
	Millions de fr.	%	Millions de fr.	%
Impôts sur le revenu	5811	69,0	5940	69,1
Impôts sur la fortune	671	8,0	560	6,5
Impôts sur le rendement net	1514	18,0	1655	19,2
Impôts sur le capital	424	5,0	445	5,2
Total	8420	100,0	8600	100,0

22273

¹⁾ Confédération, cantons, communes.

Impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes

Rendement proportionnel par groupes et sujets fiscaux¹⁾

	Moyenne 1969/70		Exemple de calcul	
	Millions de fr.	%	Millions de fr.	%
Impôts sur le revenu	5811	89,6	5940	91,4
Impôts sur la fortune	671	10,4	560	8,6
Total	6482	100,0	6500	100,0
Impôts sur le revenu et sur le rendement net	7325	87,0	7595	88,3
Impôts sur la fortune et sur le capital	1095	13,0	1005	11,7
Total	8420	100,0	8600	100,0
Personnes physiques	6482	77,0	6500	75,6
Personnes morales	1938	23,0	2100	24,4
Total	8420	100,0	8600	100,0

22378

¹⁾ Confédération, cantons, communes.

Déductions du revenu en 1974 ^(a)
(en francs)

Annexe 4

Cantons	Déduction personnelle	Déduction de ménage (b)	Déduction par enfant
Zurich	2400	2200	1200
Berne	2400	1200	900 ²⁾
Lucerne	500	1000	800 pour 1 à 3 enfants ⁵⁾
Uri	900	1100	500 pour 1 à 2 enfants ⁷⁾
Schwyz	1800	1200	900 pour 1 à 3 enfants ⁸⁾
Unterwald-le-Haut ..	1200	1300	1200 ¹⁰⁾
Unterwald-le-Bas ...	1200	800	800
Glaris	3000	2000	1000
Zoug	2400	1800	1200 ¹⁴⁾
Fribourg	800	1400	1200 ¹⁵⁾
Soleure	3250-1300	4070 ¹⁸⁾	980 ¹⁹⁾
Bâle-Ville	300	700	jusqu'à 12 ans 1200 au-dessus de 12 ans 1500
Bâle-Campagne	—	1000	1000
Schaffhouse	1600	1700	1200
Appenzell Rh.-Ext. .	700	1600 ²⁴⁾	700
Appenzell Rh.-Int. .	1600	1000	700
Saint-Gall	2000	20 % du montant d'impôt, min. 50, max. 250	800 ²⁵⁾
Grisons	36)	1400	980 ²⁷⁾
Argovie	—	1600	1000
Thurgovie	1500	1000	800 resp. 1000 par enfant mineur
Tessin	—	Tarif double	800 resp. 3000 en cas d'études
Vaud	1200	Tarif double	1400 pour le 1 ^{er} enfant ³¹⁾ 1500 pour le 2 ^e enfant ³¹⁾
Valais	—	30 % du montant d'impôt	30 % du montant d'impôt
Neuchâtel	1500	1500	1000 ³⁴⁾
Genève	500	Tarif double	1800 ³⁵⁾

(a) Notes, voir page supplémentaire

(b) En plus de la déduction personnelle

(c) Cotisations AVS-AI et APG sont déductibles entièrement dans tous les cantons, sauf dans le Valais

(d) En plus de la déduction personnelle et de ménage

Dédution pour frais d'acquisition du revenu pour personne dépendante		Cotisation assurance maximale (c)		Dédution de vieillesse (d)
Dédution forfaitaire	Dédution en pour-cent	Mariés	Autres	
800	—	1500 ¹⁾	1000 ¹⁾	1300
600	Cél. 10 %, max. 1000 Mariés 15 %, min. 700, max. 1200	1500 ²⁾	1000 ³⁾	Célibataires 1300 ⁴⁾ Mariés 2400 ⁴⁾
400	10 %, max. 1000 cél., 1500 mariés	1400 ¹⁾	700 ¹⁾	1000 ⁶⁾
—	15 %, max. 1300 cél., 2000 mariés	700 ¹⁾	250 ¹⁾	—
700 ⁹⁾	1/6 du salaire net, max. 1800	1200 ¹⁾	700 ¹⁾	1000
—	10 %, max. 2500	1000 ¹⁾	500 ¹⁾	11)
300	10 % du salaire net	800 ¹²⁾	500	1500 ¹³⁾
800	—	1300 ¹⁾	600 ¹⁾	—
—	10 %, max. 1200	1800	1800	—
800	—	4700 ¹⁾¹⁶⁾	4100 ¹⁾¹⁶⁾	1000 pour rente simple, 1500 pour rente de couple ¹⁷⁾
800	—	1880 ¹⁾	1250 ¹⁾	Personne seule 4900– 2440 ²⁰⁾ , personne mariée 5200–4070 ²⁰⁾
400 ²¹⁾	—	700	400	—
500	—	800 ¹⁾	600 ¹⁾	1000
700 en plus	5 %, ensemble max. 1800	3000 ¹⁾²²⁾	1600 ¹⁾²²⁾	700 resp. 1400 ²³⁾
—	10 %, max. 1000	1300 ¹⁾	800 ¹⁾	—
—	15 %, min. 400, max. 2200	1000 ¹⁾	600 ¹⁾	—
300 en plus	10 %, ensemble max. 1800	1500	1500	1000 pour rentiers AVS et AI
800	—	2800	2800	700 ²⁸⁾
800 + 700 avant cert. sal.	—	1500 ¹⁾	1100 ¹⁾	—
—	8 %, min. 400, max. 1000	1200 ¹⁾	700 ¹⁾	29)
—	20 %, max. 4000	2200 ³⁰⁾	1300	—
500	—	1000	900	2600–0 ³²⁾
800	—	800 ³³⁾	800 ³³⁾	—
800	—	1000 ¹⁾³⁵⁾	700 ¹⁾³⁵⁾	—
450 ²¹⁾	—	3000 ¹⁾³⁷⁾	2000 ¹⁾³⁷⁾	1650 ³⁸⁾

Déductions du revenu dès le 1^{er} janvier 1975 ^(a)
(en francs)

Annexe 4

Cantons	Déduction personnelle	Déduction de ménage (b)	Déduction par enfant
Zurich	3000	3000 + Tarif double	1800
Berne	2400	10% du revenu imposable, min. 1500, max. 2500	1000 ^(d)
Unterwald-le-Bas ...	1200	800	800
Glaris	3000	2000	1000
Bâle-Campagne	—	1000	1500
Saint-Gall	2200	20% du montant d'impôt, min. 60, max. 280	1100 ^(d)
Thurgovie	2700	1300	1000 resp. 1200 par enfant mineur

(a) Notes, voir page supplémentaire

(b) En plus de la déduction personnelle

(c) Cotisations AVS-AI et APG sont déductibles entièrement dans tous les cantons, sauf dans le Valais

(d) En plus de la déduction personnelle et de ménage

Dédution pour frais d'acquisition du revenu pour personne dépendante		Cotisation assurance maximale (c)		Dédution de vieillesse (d)
Dédution forfaitaire	Dédution en pour-cent	Mariés	Autres	
(800) ³⁹⁾	—	2400 ¹⁾⁴⁰⁾	1200 ¹⁾⁴⁰⁾	2000
(600) ³⁹⁾	Cél. 20%, max. 2000 Mariés 20%, max. 3000	2500 ⁴²⁾	1600 ⁴²⁾	2000 ⁴³⁾
300	10%, max. 4000	800 ⁴²⁾	500	1500 ⁴³⁾
(800) ³⁹⁾	—	1500 ⁴⁴⁾	800 ⁴⁴⁾	—
500	—	1200 ¹⁾⁴⁵⁾	600 ¹⁾⁴⁵⁾	—
300 en plus	10%, ensemble max. 1800	1700	1700	1500 ⁴⁷⁾
—	8%, min. 400, max. 1200	2000 ¹⁾⁴⁰⁾	1300 ¹⁾⁴⁰⁾	1000 ⁴⁸⁾

Notes se rapportant à «Déductions du revenu»

- 1) Augmentation de 100 fr. par enfant resp. 50 fr. Thurgovie, 130 fr. Soleure, 200 fr. Schaffhouse, Neuchâtel et 500 fr. Genève
- 2) En plus, maximum 1300 fr. par enfant, en cas d'études à l'extérieur
- 3) Pour les contribuables avec cotisations obligatoires, la déduction est ramenée à 800 resp. 600 fr.
- 4) Déduction pour contribuables dont les revenus proviennent pour plus des $\frac{4}{5}$ des rentes AVS ou AI; pour les autres contribuables, déduction réduite si le revenu imposable ne surpasse pas 9099 fr.
- 5) Pour chaque enfant en plus, 1100 fr.
- 6) Augmentation à 2000 fr. pour un revenu net jusqu'à 6000 fr.; pour personnes mariées, jusqu'à 8000 fr.
- 7) Pour chaque enfant en plus, 600 fr.
- 8) Pour chacun des 3 enfants suivants, 1000 fr.; pour chaque enfant en plus, 1100 fr.
- 9) La déduction n'est accordée que si le salaire en espèces atteint au moins 6000 fr. annuellement
- 10) Augmentation en cas d'études à l'extérieur
- 11) Réduction ou remise de l'impôt sur requête
- 12) Augmentation à 1000 fr. pour personnes mariées ayant des enfants
- 13) Augmentation à 2500 fr. pour un revenu jusqu'à 6000 fr.; pour personnes mariées, jusqu'à 9000 fr.
- 14) 2000 fr. pour chaque enfant majeur faisant des études
- 15) A partir du 3^e enfant, 1300 fr. par enfant
- 16) Cette déduction se compose comme suit: maximum 3500 fr. pour cotisations à des institutions de prévoyance, 1500 fr. pour primes d'assurance sur la vie, 600 fr. pour personnes mariées, 1200 fr. pour autres assurances de personnes
- 17) Si le revenu n'atteint pas 10 000 fr.; cette déduction est accordée aux rentiers de l'AVS et de l'AI
- 18) En lieu et place de la déduction personnelle
- 19) Pour 3 ou 4 enfants, 1140 fr. par enfant; pour 5 enfants et plus, 1300 fr. par enfant
- 20) En lieu et place de la déduction personnelle et de la déduction de ménage
- 21) Déduction maximale pour frais de transport
- 22) Pour contribuables avec cotisations obligatoires à des institutions de prévoyance pour le personnel (entièrement déductibles), réduction des $\frac{3}{4}$
- 23) Pour rentiers de l'AVS et de l'AI, selon le montant de leur revenu
- 24) Si l'épouse ne vit pas avec l'époux en ménage commun dans le canton, la déduction est ramenée à 600 fr.
- 25) Pour 3 enfants et plus, 1000 fr. par enfant
- 26) Déduction dégressive de 2100 à 700 fr. pour un revenu net de 2801 à 7000 fr.; si le revenu net surpasse 7000 fr., aucune déduction n'est accordée
- 27) Augmentation en cas d'études à l'extérieur
- 28) Uniquement pour les rentiers de l'AVS et de l'AI dont le revenu net ne dépasse pas 8400 fr.

Page supplémentaire concernant l'Annexe 4

- 29) Exonération de l'impôt pour revenu net jusqu'à 4000 fr.; pour personnes mariées, jusqu'à 6000 fr.
- 30) Pour contribuables mariés ayant des enfants, 2500 fr.
- 31) Pour chaque enfant en plus, 1600 fr.
- 32) Déduction dégressive selon le montant du revenu
- 33) Sont comprises dans cette déduction les déductions pour cotisations à l'AVS et à l'AI
- 34) A partir du 3^e enfant, 1500 fr. par enfant
- 35) Les primes d'assurance pour caisses-maladie et accidents sont entièrement déductibles; déduction pour assurance, y compris déduction pour les dépôts d'épargne
- 36) 900 fr., lorsque l'enfant jouit de revenus annuels d'une certaine importance
- 37) Déduction doublée ou accrue de 50% lorsque le contribuable et son conjoint assument seuls entièrement ou au moins pour 60% les versements à une institution de prévoyance
- 38) Uniquement pour personnes veuves âgées de plus de 60 ans
- 39) Augmentation prévue
- 40) Déduction combinée avec les intérêts de capitaux d'épargne
- 41) En plus, au maximum, 1800 fr. en cas d'études à l'étranger
- 42) Pour les contribuables avec cotisations obligatoires, la déduction est réduite à 1400 fr. resp. 1000 fr.; les cotisations obligatoires sont entièrement déductibles
- 43) En tant que le revenu imposable ne dépasse pas 14 000 fr.; si les deux conjoints sont âgés de plus de 65 ans, la déduction est augmentée à 3600 fr. et le revenu déterminant à 25 000 fr. En plus, les bénéficiaires de pensions, rentes AVS et AI peuvent déduire, sur leurs rentes, 10%, au maximum 1200 fr., les personnes mariées, au maximum 1500 fr. (jusqu'à présent, déduction de 10% en tant que frais d'acquisition du revenu, maximum 1000 fr.)
- 44) Augmentation de 200 fr. pour chaque enfant, resp. 100 fr. (Thurgovie)
- 45) Y compris les dépôts d'épargne (comme 1974)
- 46) A partir de 3 enfants et plus, 1300 fr. par enfant
- 47) Réduction pour revenus nets supérieurs à 15 000 fr.
- 48) En tant que le revenu net n'atteint pas 10 000 fr.

Statistique de l'impôt pour la défense nationale 15^e période (1969/70)

Nombre de communes sans contribuables ayant un revenu supérieur à 50 000 fr.

Cantons	Nombre de communes Total	Dont communes sans contribuables ayant un revenu supérieur à 50 000 fr.	
		Nombre	%
Zurich	171	13	7,6
Berne	492	173	35,2
Lucerne	107	34	31,8
Uri	20	8	40,0
Schwyz	30	7	23,3
Unterwald-le-Haut .	7	—	—
Unterwald-le-Bas ...	11	1	9,1
Glaris	29	8	27,6
Zoug	11	—	—
Fribourg	282	187	66,3
Soleure	131	36	27,5
Bâle-Ville	3	—	—
Bâle-Campagne	74	14	18,9
Schaffhouse	35	11	31,4
Appenzell Rh.-Ext. .	20	2	10,0
Appenzell Rh.-Int. .	6	1	16,7
Saint-Gall	92	4	4,3
Grisons	383	118	30,8
Argovie	233	57	24,5
Thurgovie	73	4	5,5
Tessin	250	110	44,0
Vaud	388	164	42,3
Valais	175	97	55,4
Neuchâtel	62	18	29,0
Genève	45	—	—
Suisse	3130	1067	34,1

Déductions du produit du travail de l'épouse en 1974
(en francs)

Annexe 6

Canton	Gain provenant d'une activité dépendante auprès de tiers	Gain provenant d'une activité indépendante séparée de celle du mari	Collaboration dans l'entreprise du mari	Remarques
Zurich	1800	1800	1800	Déduction pour certificat de salaire 15%, max. 1600 avec le mari
Berne	-	-	-	
Lucerne	1000 resp. 1500	1000 resp. 1500		Déduction 1500 pour revenu total des deux conjoints jusqu'à 15 000
Uri	15%, max. 1000, pour les 2 conjoints ensemble, max. 2200	-	-	La déduction est également valable pour les frais professionnels et comme déduction pour certificat de salaire
Schwyz	500 + 20% des revenus nets diminués des frais d'acquisition du revenu, max. 1800	5%, min. 600, max. 1000	5%, min. 600, max. 1000	
Unterwald-le-Haut	10%, max. 2500	-	-	La déduction est également valable pour les frais professionnels et comme déduction pour certificat de salaire
Unterwald-le-Bas	600	-	-	En plus, déduction pour certificat de salaire de 10% (sans maximum)

Canton	Gain provenant d'une activité dépendante auprès de tiers	Gain provenant d'une activité indépendante séparée de celle du mari	Collaboration dans l'entreprise du mari	Remarques
Glaris..... Zoug.....	1000 10 %, max. 3000	1000 -	1000 -	La déduction est également valable comme déduction pour certificat de salaire
Fribourg.....	1000 resp. 1500	1000 resp. 1500	1000 resp. 1500	
Soleure.....	1500 à 0 (dégressif) + 420 par enfant	1500 à 0 (dégressif) + 420 par enfant	-	Déduction 1500 lorsque les conjoints ont des enfants au-dessous de 16 ans à charge Dégression d'après le revenu total (max. au-dessous de 15 000; pas de déduction dès 31 250)
Bâle-Ville.....	2000 à 1000 (dégressif)	2000 à 1000 (dégressif)	2000 à 1000 (dégressif)	Dégression d'après le revenu total (max. jusqu'à 20 000, min. dès 40 000 et plus)
Bâle-Campagne..	1000 (pour revenu d'au moins 2400)	1000	1000	En plus, 500 pour certificat de salaire
Schaffhouse.....	2000	2000	2000	En plus, 700 + 5 %, max. 1800, pour frais professionnels en cas d'activité dépendante
Appenzell Rh.-Ext.	20 %, min. 800, max. 1200, en plus 500 + déduction convenable pour certains frais de ménage	Déduction convenable pour certains frais de ménage (par ex. employée de ménage)	500 Déduction convenable pour certains frais de ménage (par ex. employée de ménage)	Déduction 20 %, min. 800, max. 1200 est également accordée lorsque l'épouse aide son mari dans l'exercice d'une activité dépendante

Canton	Gain provenant d'une activité dépendante auprès de tiers	Gain provenant d'une activité indépendante séparée de celle du mari	Collaboration dans l'entreprise du mari	Remarques
Appenzell Rh.-Int.	1200 (inclus) frais généraux professionnels	-	Déduction convenable, pour employée de maison	
Saint-Gall	600 + 10 %, max. 1500	600	600	
Grisons	1400	1400	1400	
Argovie	1200	1200	900	
Thurgovie	25 % + 150 par enfant, min. 600, max. 2000	25 % + 150 par enfant, min. 600, max. 2000	Participation proportionnelle aux frais occasionnés pour une employée de maison	
Tessin	1000	1000	-	
Vaud	500 resp. 1000	500 resp. 1000	500 resp. 1000	1000, lorsque les conjoints vivent en ménage commun avec un ou plusieurs enfants
Valais	-	-	-	Déduction pour frais professionnels comme l'époux
Neuchâtel	-	-	-	
Genève	15 %, max. 1500	15 %, max. 1500	-	

Dédutions du produit du travail de l'épouse dès le 1^{er} janvier 1975

(en francs)

Canton	Gain provenant d'une activité dépendante auprès de tiers	Gain provenant d'une activité indépendante séparée de celle du mari	Collaboration dans l'entreprise du mari	Remarques
Zurich	3000	3000	3000	Déduction pour certificat de salaire de 20% max. 5000 ensemble avec le mari
Berne	-	-	1000	
Unterwald-le-Bas	600	1000	1000	En plus, déduction pour certificat de salaire en cas d'activité indépendante de 10%, max. 1500
Glaris	2000	2000	2000	Taxation du revenu total des deux conjoints exerçant une activité au taux applicable au revenu total, diminué du revenu du travail le plus bas mais au maximum de 12 000. La taxation est cependant effectuée au taux minimum pour le moins. En plus, déduction pour certificat de salaire de 500
Bâle-Campagne	1000	1000	1000	
Saint-Gall	600 + 10% ensemble max. 2000	600	600	
Thurgovie	25% + 150 par enfant, min. 600, max. 2000	25% + 150 par enfant, min 600, max. 2000	Participation proportionnelle aux frais occasionnés par une employée de maison	

**Imposition des rentes AVS et AI ordinaires et extraordinaires en tant que
revenu en 1974**

Cantons Confédération	Imposable	Remarques
Genève	La partie dépassant les montants exonérés	Les rentes extraordinaires sont exemptes d'impôt. Les rentes ordinaires ne sont imposées que sur la partie dépassant les montants exonérés suivants: rente de couple 3840 fr., rente simple 2400 fr., rente de veuve 1920 fr., rente double d'orphelin 1440 fr., rente simple d'orphelin 960 fr.
Fribourg	La partie dépassant les montants exonérés	Les rentes doivent être déclarées à raison de 100%. Lorsque le revenu total net, y compris les rentes, ne dépasse pas 4800 fr. (pour contribuables ayant des enfants ou personnes à charge; 7680 fr.), les rentes sont exemptes d'impôt; pour les revenus supérieurs, on n'imposera, dans la pratique, que la partie des rentes AVS et AI dont le revenu net total dépasse ces montants limités
Bâle-Ville	50%	100% est déterminant pour la fixation du taux d'impôt
Bâle-Campagne	50%	
Argovie	60%	
Appenzell Rh.-E. Appenzell Rh.-I. Glaris Grisons Lucerne Neuchâtel Unterwald-le-Bas Unterwald-le-H. Saint-Gall Schwyz Soleure Thurgovie Tessin Zoug Zurich	80%	
Uri	85%	Déduction de 15% sur tous les salaires et rentes, maximum 2000 fr. pour les personnes mariées et 1300 fr. pour les personnes seules

**Imposition des rentes AVS et AI ordinaires et extraordinaires
en tant que revenu en 1974**

Cantons Confédération	Imposable	Remarques
Berne	90 %	Déduction de 10 % sur les rentes AVS et AI, sur les pensions et salaires, ensemble, au maximum 1000 fr. (1200 fr. pour les mariés exerçant une profession principale de caractère dépendant et 1600 fr., lorsque les deux conjoints ont une activité principale indépendante)
Valais	90 %	
Schaffhouse Vaud	100 %	
Confédération	80 %	Impôt pour la défense nationale

**Imposition des rentes AVS et AI ordinaires et extraordinaires
en tant que revenu dès le 1^{er} janvier 1975**

Cantons	Imposable	Remarques
Zurich Unterwald-le-Bas Glaris Saint-Gall Thurgovie	80 %	
Berne	90 %	Déduction de 10 % sur les rentes AVS et AI, sur les rentes et pensions provenant de conditions de service, ensemble au maximum 1500 fr. pour mariés, 1200 fr. pour célibataires
Bâle-Campagne	100 %	comme suit: - pour contribuables avec rente de couple: la partie dépassant 10 000 fr. - pour contribuables avec rente simple: la partie dépassant 7000 fr.
Fribourg	100 %	

Taux simples de l'impôt sur le rendement net des personnes morales

A. Impôt d'après l'intensité de rendement

Cantons	Impôt sur le rendement net ... % soit le rapport entre ce dernier et le capital investi	Taux mini- mum %	Taux maxi- mum %	Remarques
Zurich	1/2 de	2	10	Majoration de 5 % du montant d'impôt
Berne	1/2 de	2	5	
Lucerne	1/2 de	2	8	
Uri	7/10 de	4,5	10	Maximum de la charge fiscale: impôt sur le rendement net de l'Etat, de la commune et de la paroisse, ensemble, maximum, 36 % du rendement net imposable
Schwyz	1/2 de	3	5	
Unterwald-le- Haut	0,25 de	1	2	Pour un rendement net inférieur à 20 000 fr., l'impôt simple s'élève au maximum à 3 %; pour un rendement net inférieur à 10 000 fr., maximum 2 %
Zoug	1/2 de	3,5	7	
Fribourg	8/10 de	4	12	
Soleure	7/10 de	3 1/3	10	
Bâle-Campagne .	de	5	20	
Schaffhouse	7/10 de	3	10	
Appenzell Rh.-Int.	1/2 de	3	7	
Thurgovie	7/20 de	2,5	7	Majoration de 10 % en tant qu'impôt sur la richesse
Tessin	2/3 de	4	13	
Vaud	8/10 de	4	14	
Valais	7/10 de	3	12	Au choix, impôt sur le rendement net selon l'intensité de rendement ou impôt sur le revenu comme les personnes physiques
Genève	3/4 de	4	15	

Taux simples de l'impôt sur le rendement net des personnes morales

Cantons	Impôt sur le rendement net ... % soit le rapport entre ce dernier et le capital investi	Taux mini- mum %	Taux maxi- mum %	Remarques
dès le 1 ^{er} janvier 1975				
Zurich	1/3 de	3	10	Majoration de 15% du montant d'impôt
Berne	1/2 de	2	5	
Bâle-Campagne .	de	6,5	23	Pas de multiple annuel
Thurgovie	7/20 de	2,5	7	

B. Impôt d'après le tarif progressif des personnes physiques

Cantons	Taux minimum ... %	Taux maximum ... %	Remarques
1974			
Unterwald-le-Bas	0,6	2,3	Au choix, impôt sur le revenu comme les personnes physiques ou impôt sur le rendement net selon l'inten- sité de rendement
Appenzell Rh.-Ext.	0,2	2,15	
Appenzell Rh.-Int.	2,0	7,0	
dès le 1 ^{er} janvier 1975			
Unterwald-le-Bas	0,5	2,6	

C. Autres tarifs pour l'imposition du rendement net des personnes morales

Confédération Cantons	Taux simples
	1974
Impôt pour la défense nationale	3% impôt de base sur le rendement net total 3% surtaxe sur la partie du rendement net excédant un rendement de 4% 4% surtaxe sur la partie du rendement net excédant un rendement de 8% Maximum 8% du rendement net imposable - Majoration du montant d'impôt de 10%
Glaris	9% du rendement net total plus 9% sur la partie du rendement net excédant un rendement de 4% plus 9,5% sur la partie du rendement net excédant un rendement de 8% Maximum de la charge fiscale, 20%
Bâle-Ville ¹⁾	- 8% impôt de base sur le rendement net imposable - plus autant de pour cent du rendement net imposable que ce dernier représente par rapport au capital imposable au commencement de l'exercice. Ensemble, au maximum, 26%
Saint-Gall	4% des bénéfices distribués si ces 4% ne dépassent pas 6% du capital propre imposable 6% du rendement net restant ne dépassant pas 100 000 fr. 9% du rendement net restant à partir de 100 000 fr.
Grisons	Tarif progressif, minimum 2,5%, maximum 12%
Argovie	6,15% sur la partie du rendement net ne dépassant pas 5% du capital propre et sur les attributions aux réserves, légalement prescrites, mais au minimum 10 000 fr. 9,85% du rendement net restant
Neuchâtel ¹⁾	Tarif progressif, minimum 5%, maximum 16% ²⁾
	dès le 1 ^{er} janvier 1975
Glaris	9% du rendement net total plus 9% sur la partie du rendement net excédant un rendement de 4% plus 9,5% sur la partie du rendement net excédant un rendement de 8% Maximum de la charge fiscale, 20%

¹⁾ Pas de multiple annuel

²⁾ Le taux d'impôt ne doit pas être supérieur au double du rapport existant entre le rendement net et le capital

*C. Autres tarifs pour l'imposition du rendement net des personnes morales
(suite)*

Confédération Cantons	Taux simples
	dès le 1 ^{er} janvier 1975
Saint-Gall	4% des bénéfices distribués si ces 4% ne dépassent pas 6% du capital propre imposable 6% du rendement net restant ne dépassant pas 100 000 fr. 9% du rendement net restant à partir de 100 000 fr.
Argovie	7,3% sur la partie du rendement net ne dépassant pas 5% du capital propre et sur les attributions aux réserves, légalement prescrites, mais au minimum 10 000 fr. 12,7% du rendement net restant.

Annexe 9

Impôts sur les successions 1973

Dans les cantons de Schwyz, d'Unterwald-le-Haut et du Valais, il n'est perçu aucun impôt sur les successions et les donations.

Les cantons de Lucerne, Unterwald-le-Bas et Soleure prélèvent seulement des impôts sur les successions, mais non sur les donations.

Tous les autres cantons perçoivent des impôts sur les successions et sur les donations.

Les 22 cantons avec impôts sur les successions les perçoivent

- sur la masse successorale: Grisons;
- sur les parts héréditaires et sur la masse successorale: Neuchâtel et Soleure;
- sur les parts héréditaires: tous les autres cantons.

Impôt sur la masse successorale:

Impôt sur la succession du défunt;

Taux progressif de l'impôt selon le montant de la succession: Grisons et Neuchâtel;

Impôt proportionnel: Soleure (émolument successoral).

Impôt sur la masse successorale

Cantons	Masse successorale en francs													
	10 000		20 000		50 000		100 000		200 000		500 000		1 000 000	
	Impôt sur la masse successorale													
	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%
GR	100	1,0	200	1,0	500	1,0	1 500	1,5	5 000	2,5	20 000	4,0	40 000	4,0
NE ¹⁾	125	1,2	400	2,0	1 000	2,0	2 500	2,5	6 500	3,2	18 750	3,8	50 000	5,0
SO	80	0,8	160	0,8	400	0,8	800	0,8	1 600	0,8	4 000	0,8	8 000	0,8

¹⁾ Une déduction de 2000 francs est accordée au conjoint survivant et à chaque enfant. Cette déduction n'a pas été prise en considération dans les montants indiqués.

Impôt sur les parts héréditaires:

L'impôt frappe les différentes parts héréditaires et les legs. Les taux de l'impôt sont progressifs selon

1. le degré de parenté;
2. le montant de la part héréditaire;
3. le montant de la fortune de l'héritier (Bâle-Ville et Argovie, ainsi que nombre de communes du canton des Grisons).

Dans les cantons de Schaffhouse et de Thurgovie, le montant des donations et des legs dépassant la part héréditaire légale est soumis à un impôt plus élevé.

Impôts sur les parts héréditaires

Hypothèses:

Sujet fiscal: héritiers à différents degrés de parenté;

Objet fiscal: parts héréditaires de grandeur diverse.

Dans les cantons de Lucerne, Fribourg, Grisons et Vaud, les communes prélèvent aussi des impôts sur les successions. Pour ces cantons, on a indiqué les impôts sur les successions payés dans les chefs-lieux.

Impôts sur les parts héréditaires

Souveraineté fiscale	Parts héréditaires des enfants								Parts héréditaires des époux avec enfants							
	20 000 fr.		50 000 fr.		100 000 fr.		500 000 fr.		20 000 fr.		50 000 fr.		100 000 fr.		500 000 fr.	
Cantons																
	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%
Zurich	—	—	500	1,0	2 500	2,5	27 900	5,6	—	—	—	—	—	—	—	—
Berne	150	0,8	500	1,0	1 125	1,1	9 500	1,9	150	0,8	500	1,0	1 125	1,1	9 500	1,9
Lucerne	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Uri	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Schwyz	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Unterwald-le-Haut	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Unterwald-le-Bas	100	0,5	250	0,5	500	0,5	2 500	0,5	100	0,5	250	0,5	500	0,5	2 500	0,5
Glaris	280	1,4	931	1,9	2 241	2,2	18 041	3,6	280	1,4	931	1,9	2 241	2,2	18 041	3,6
Zoug	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Fribourg	—	—	—	—	—	—	—	—	900	4,5	2 250	4,5	4 500	4,5	22 500	4,5
Soleure ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Bâle-Ville ²⁾	390	2,0	1 260	2,5	3 135	3,1	20 790	4,2	390	2,0	1 260	2,5	3 135	3,1	20 790	4,2
Bâle-Campagne	150	0,8	500	1,0	1 125	1,1	9 500	1,9	159	0,8	500	1,0	1 125	1,1	9 500	1,9
Schaffhouse ³⁾	220	1,1	1 120	2,2	3 420	3,4	24 500	4,9	220	1,1	1 120	2,2	3 420	3,4	24 500	4,9
Appenzell Rh.-Ext.	170	0,8	564	1,1	1 552	1,6	14 910	3,0	170	0,8	564	1,1	1 552	1,6	14 910	3,0
Appenzell Rh.-Int.	—	—	—	—	600	0,6	9 000	1,8	—	—	—	—	—	—	—	—
Saint-Gall	79	0,4	709	1,4	2 359	2,4	21 825	4,4	79	0,4	709	1,4	2 359	2,4	21 825	4,4
Grisons ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Argovie ⁴⁾	—	—	600	1,2	1 600	1,6	21 600	4,3	— ⁵⁾	— ⁵⁾	— ⁵⁾	— ⁵⁾	— ⁵⁾	— ⁵⁾	— ⁵⁾	— ⁵⁾
Thurgovie ³⁾	50	0,2	490	1,0	1 615	1,6	14 550	2,9	50	0,2	490	1,0	1 615	1,6	14 550	2,9
Tessin	300	1,5	1 000	2,0	2 500	2,5	25 000	5,0	400	2,0	1 500	3,0	4 000	4,0	40 000	8,0
Vaud	—	—	536	1,1	1 845	1,8	14 295	2,9	—	—	536	1,1	1 845	1,8	14 295	2,9
Valais	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Neuchâtel ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Genève	400	2,0	1 300	2,6	3 050	3,0	21 550	4,3	400	2,0	1 300	2,6	3 050	3,0	21 550	4,3

Communes

	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%
Lucerne (Ville)	220	1,1	700	1,4	1 500	1,5	9 500	1,9	—	—	—	—	—	—	—	—
Fribourg (Ville)	—	—	—	—	—	—	—	—	600	3,0	1 500	3,0	3 000	3,0	15 000	3,0
Coire ⁶⁾	100	0,5	480	1,0	1 260	1,3	9 800	2,0	100	0,5	480	1,0	1 260	1,3	9 800	2,0
Lausanne ⁷⁾	—	—	536	1,1	1 845	1,8	14 295	2,9	—	—	536	1,1	1 845	1,8	14 295	2,9

¹⁾ Ces cantons perçoivent un impôt sur la masse successorale (voir tableau «Impôt sur la masse successorale» de l'annexe 9).

²⁾ Si la fortune de l'héritier dépasse 100 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe progressive de 5 à 20%.

³⁾ Les montants d'impôt indiqués sont valables pour les dévolutions de fortune provenant de successions (part héréditaire légale); la part de la dévolution des biens dépassant la part héréditaire légale ainsi que les legs et donations sont soumis à des taux d'impôt plus élevés.

⁴⁾ Si la fortune de l'héritier dépasse 50 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe de 0,5% sur chaque montant de 10 000 francs de la partie de la fortune excédant 50 000 francs; la surtaxe ne doit pas dépasser 50% du montant de l'impôt.

⁵⁾ N'est exonérée que la réserve légale du conjoint survivant. Il en résulte donc encore pour ce dernier un assujettissement limité.

⁶⁾ Si la fortune de l'héritier dépasse 100 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe progressive de 10 à 20%.

⁷⁾ Les communes peuvent prélever des surtaxes majorant l'impôt cantonal.

Impôts sur les parts héréditaires

Souveraineté fiscale	Parts héréditaires des frères et sœurs								Parts héréditaires des neveux et nièces							
	20 000 fr.		50 000 fr.		100 000 fr.		500 000 fr.		20 000 fr.		50 000 fr.		100 000 fr.		500 000 fr.	
Cantons																
	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%
Zurich	1 050	5,2	4 200	8,4	11 250	11,2	88 950	17,8	2 500	12,5	8 000	16,0	20 000	20,0	150 000	30,0
Berne	1 500	7,5	4 219	8,4	10 312	10,3	70 312	14,1	2 500	12,5	7 031	14,1	17 188	17,2	117 188	23,4
Lucerne	1 320	6,6	4 200	8,4	9 000	9,0	57 000	11,4	1 320	6,6	4 200	8,4	9 000	9,0	57 000	11,4
Uri	1 200	6,0	3 750	7,5	10 000	10,0	50 000	10,0	1 440	7,2	4 500	9,0	12 000	12,0	60 000	12,0
Schwyz	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Unterwald-le-Haut	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Unterwald-le-Bas	600	3,0	1 500	3,0	3 000	3,0	15 000	3,0	600	3,0	1 500	3,0	3 000	3,0	15 000	3,0
Glaris	920	4,6	3 018	6,0	8 276	8,3	74 650	14,9	1 694	8,5	5 390	10,8	14 630	14,6	130 900	26,2
Zoug	800	4,0	2 160	4,3	4 680	4,7	33 680	6,7	1 200	6,0	3 240	6,5	7 020	7,0	50 520	10,1
Fribourg	1 200	6,0	3 000	6,0	6 000	6,0	30 000	6,0	1 800	9,0	4 500	9,0	9 000	9,0	45 000	9,0
Soleure ¹⁾	900	4,5	3 000	6,0	6 000	6,0	30 000	6,0	1 350	6,8	4 500	9,0	9 000	9,0	45 000	9,0
Bâle-Ville ²⁾	1 482	7,4	4 116	8,2	9 801	9,8	62 874	12,6	1 976	9,9	5 488	11,0	13 068	13,1	83 832	16,8
Bâle-Campagne	1 200	6,0	3 375	6,8	8 250	8,2	56 250	11,2	2 000	10,0	5 625	11,2	13 750	13,8	93 750	18,8
Schaffhouse ³⁾	1 357	6,8	4 381	8,8	11 821	11,8	74 850	15,0	2 261	11,3	7 301	14,6	19 701	19,7	124 750	25,0
Appenzell Rh.-Ext.	1 200	6,0	3 600	7,2	9 600	9,6	90 000	18,0	1 800	9,0	5 400	10,8	14 400	14,4	135 000	27,0
Appenzell Rh.-Int.	720	3,6	2 280	4,6	5 440	5,4	39 840	8,0	1 200	6,0	3 600	7,2	8 400	8,4	60 000	12,0
Saint-Gall	1 200	6,0	3 750	7,5	10 000	10,0	75 000	15,0	1 920	9,6	6 000	12,0	16 000	16,0	120 000	24,0
Grisons ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Argovie ⁴⁾	1 200	6,0	3 000	6,0	6 000	6,0	42 500	8,5	1 600	8,0	4 000	8,0	8 000	8,0	52 500	10,5
Thurgovie ³⁾	1 000	5,0	3 100	6,2	8 200	8,2	60 000	12,0	1 500	7,5	4 650	9,3	12 300	12,3	90 000	18,0
Tessin	1 200	6,0	3 500	7,0	8 000	8,0	55 000	11,0	1 600	8,0	4 500	9,0	10 000	10,0	65 000	13,0
Vaud	1 188	5,9	3 498	7,0	8 118	8,1	62 500	12,5	1 782	8,9	5 247	10,5	12 177	12,2	82 500	16,5
Valais	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Neuchâtel ¹⁾	1 440	7,2	3 600	7,2	7 200	7,2	36 000	7,2	1 920	9,6	4 800	9,6	9 600	9,6	48 000	9,6
Genève	3 021	15,1	7 866	15,7	15 941	15,9	97 641	19,5	3 762	18,8	9 747	19,5	19 722	19,7	116 622	23,3

Communes

	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%
Lucerne (Ville)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Fribourg (Ville)	800	4,0	2 000	4,0	4 000	4,0	20 000	4,0	1 200	6,0	3 000	6,0	6 000	6,0
Coire ⁵⁾	1 000	5,0	3 000	6,0	7 000	7,0	50 000	10,0	1 000	5,0	3 000	6,0	7 000	7,0
Lausanne ⁶⁾	1 188	5,9	3 498	7,0	8 118	8,1	62 500	12,5	1 782	8,9	5 247	10,5	12 177	12,2

- 1) Ces cantons perçoivent un impôt sur la masse successorale (voir tableau «Impôt sur la masse successorale», de l'annexe 9).
- 2) Si la fortune de l'héritier dépasse 100 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe progressive de 5 à 20%.
- 3) Les montants d'impôt indiqués sont valables pour les dévolutions de fortune provenant de successions (part héréditaire légale); la part de la dévolution des biens dépassant la part héréditaire légale ainsi que les legs et donations sont soumis à des taux d'impôt plus élevés.
- 4) Si la fortune de l'héritier dépasse 50 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe de 0,5% sur chaque montant de 10 000 francs de la partie de la fortune excédant 50 000 francs; la surtaxe ne doit pas dépasser 50% du montant de l'impôt.
- 5) Si la fortune de l'héritier dépasse 100 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe progressive de 10 à 20%.
- 6) Les communes peuvent prélever des surtaxes majorant l'impôt cantonal.

Impôts sur les parts héréditaires

Souveraineté fiscale	Parts héréditaires des oncles et tantes								Parts héréditaires des personnes non apparentées							
	20 000 fr.		50 000 fr.		100 000 fr.		500 000 fr.		20 000 fr.		50 000 fr.		100 000 fr.		500 000 fr.	
Cantons																
	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%
Zurich	2 500	12,5	8 000	16,0	20 000	20,0	150 000	30,0	3 000	15,0	9 600	19,2	24 000	24,0	180 000	36,0
Berne	2 500	12,5	7 031	14,1	17 188	17,2	117 188	23,4	4 000	20,0	11 250	22,5	27 500	27,5	187 500	37,5
Lucerne	3 300	16,5	10 500	21,0	22 500	22,5	142 500	28,5	4 400	22,0	14 000	28,0	30 000	30,0	190 000	38,0
Uri	1 920	9,6	6 000	12,0	16 000	16,0	80 000	16,0	4 080	20,4	12 750	25,5	34 000	34,0	170 000	34,0
Schwyz	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Unterwald-le-Haut	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Unterwald-le-Bas	1 600	8,0	4 000	8,0	8 000	8,0	40 000	8,0	3 000	15,0	7 500	15,0	15 000	15,0	75 000	15,0
Glaris	1 694	8,5	5 390	10,8	14 630	14,6	130 900	26,2	3 630	18,2	11 550	23,1	31 350	31,4	280 500	56,1
Zoug	1 200	6,0	3 240	6,5	7 020	7,0	50 520	10,1	3 000	15,0	8 100	16,2	17 550	17,6	126 300	25,3
Fribourg	1 800	9,0	4 500	9,0	9 000	9,0	45 000	9,0	6 000	30,0	15 000	30,0	30 000	30,0	150 000	30,0
Soleure ¹⁾	2 700	13,5	9 000	18,0	18 000	18,0	90 000	18,0	3 600	18,0	12 000	24,0	24 000	24,0	120 000	24,0
Bâle-Ville ²⁾	2 470	12,4	6 860	13,7	16 335	16,3	104 790	21,0	4 446	22,2	12 348	24,7	29 403	29,4	188 622	37,7
Bâle-Campagne	2 000	10,0	5 625	11,2	13 750	13,8	93 750	18,8	4 000	20,0	11 250	22,5	27 500	27,5	187 500	37,5
Schaffhouse ³⁾	3 392	17,0	10 952	21,9	29 552	29,6	187 125	37,4	4 522	22,6	14 602	29,2	39 402	39,4	249 500	49,9
Appenzell Rh.-Ext.	1 800	9,0	5 400	10,8	14 400	14,4	135 000	27,0	2 400	12,0	7 200	14,4	19 200	19,2	180 000	36,0
Appenzell Rh.-Int.	1 600	8,0	4 800	9,6	11 200	11,2	80 000	16,0	2 000	10,0	6 000	12,0	14 000	14,0	100 000	20,0
Saint-Gall	1 920	9,6	6 000	12,0	16 000	16,0	120 000	24,0	2 880	14,4	9 000	18,0	24 000	24,0	180 000	36,0
Grisons ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Argovie ⁴⁾	2 000	10,0	5 000	10,0	10 000	10,0	65 000	13,0	3 000	15,0	7 500	15,0	15 000	15,0	95 000	19,0
Thurgovie ³⁾	2 500	12,5	7 750	15,5	20 500	20,5	150 000	30,0	5 000	25,0	15 500	31,0	41 000	41,0	300 000	60,0
Tessin	1 600	8,0	4 500	9,0	10 000	10,0	65 000	13,0	4 400	22,0	12 500	25,0	28 000	28,0	190 000	38,0
Vaud	1 782	8,9	5 247	10,5	12 177	12,2	82 500	16,5	3 564	17,8	10 494	21,0	24 354	24,4	125 000	25,0
Valais	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Neuchâtel ¹⁾	1 920	9,6	4 800	9,6	9 600	9,6	48 000	9,6	6 000	30,0	15 000	30,0	30 000	30,0	150 000	30,0
Genève	3 762	18,8	9 747	19,5	19 722	19,7	116 622	23,3	8 664	43,3	22 344	44,7	45 144	45,1	242 744	48,5

Communes

	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%	fr.	%
Lucerne (Ville)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Fribourg (Ville)	1 200	6,0	3 000	6,0	6 000	6,0	30 000	6,0	4 000	20,0	10 000	20,0	20 000	20,0	100 000	20,0
Coire ⁵⁾	2 000	10,0	6 000	12,0	14 000	14,0	100 000	20,0	3 000	15,0	9 000	18,0	21 000	21,0	150 000	30,0
Lausanne ⁶⁾	1 782	8,9	5 247	10,5	12 177	12,2	82 500	16,5	3 564	17,8	10 494	21,0	24 354	24,4	125 000	25,0

¹⁾ Ces cantons perçoivent un impôt sur la masse successorale (voir tableau « Impôt sur la masse successorale » de l'annexe 9).

²⁾ Si la fortune de l'héritier dépasse 100 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe progressive de 5 à 20 %.

³⁾ Les montants d'impôt indiqués sont valables pour les dévolutions de fortune provenant de successions (part héréditaire légale); la part de la dévolution des biens dépassant la part héréditaire légale ainsi que les legs et donations sont soumis à des taux d'impôt plus élevés.

⁴⁾ Si la fortune de l'héritier dépasse 50 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe de 0,5 % sur chaque montant de 10 000 francs de la partie de la fortune excédant 50 000 francs; la surtaxe ne doit pas dépasser 50 % du montant de l'impôt.

⁵⁾ Si la fortune de l'héritier dépasse 100 000 francs, il est perçu en outre une surtaxe progressive de 10 à 20 %.

⁶⁾ Les communes peuvent prélever des surtaxes majorant l'impôt cantonal. Les impôts cantonaux et communaux ne doivent pas, au total, dépasser un certain taux.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'initiative populaire en faveur d'une imposition plus équitable et de l'abolition des privilèges fiscaux (Du 9 décembre 1974)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	04
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	12157
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.02.1975
Date	
Data	
Seite	273-335
Page	
Pagina	
Ref. No	10 101 064

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.