

# Taxe sur la valeur ajoutée : le taux unique reste la meilleure solution

## dossierpolitique

16 avril 2013

Numéro 5

### Taxe sur la valeur ajoutée : projets en cours.

La TVA est actuellement sur la scène politique sous trois éclairages différents : avec l'initiative de Gastrosuisse, le modèle à deux taux (projet remanié) et la prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement. L'initiative de Gastrosuisse vise à soumettre au taux réduit les prestations de la restauration. Le modèle à deux taux en fait de même, en lui ajoutant les prestations d'hébergement. Ce taux réduit devrait par la suite être revu à la hausse. Les deux projets doivent être présentés au souverain. Indépendamment de cela, il est prévu de prolonger jusqu'en 2017 le taux spécial pour l'hôtellerie. Ce dossierpolitique présente ces trois projets et leur oppose la position de principe d'economiesuisse : une simplification en profondeur est le seul moyen d'obtenir une taxe sur la valeur ajoutée équitable et économique.

### Position d'economiesuisse

- ▶ economiesuisse continue de soutenir une TVA dotée d'un taux unique bas et d'un nombre d'exceptions limitées.
- ▶ economiesuisse rejette l'initiative de Gastrosuisse. Celle-ci aborde certes une problématique importante, à savoir l'application uniforme de la TVA. Il n'en reste pas moins qu'elle demeure une solution de branche unilatérale.
- ▶ economiesuisse rejette également le modèle à deux taux, qui n'apporte aucune simplification ni impulsion positive pour l'économie dans son ensemble.
- ▶ La prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement est sensée. Elle intervient dans le cadre du système en place et ne préterite pas les réformes nécessaires.



## Trois projets de TVA devant le Parlement

Le Parlement traite actuellement trois projets concernant la TVA :

- l'initiative populaire de Gastrosuisse «Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration!»,
- le «projet remanié» suite au renvoi d'une partie de la réforme de la TVA, avec son modèle à deux taux et
- la prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement jusqu'à fin 2017.

► La restauration et l'hôtellerie bénéficieraient de taux de TVA réduits.

L'initiative de Gastrosuisse et le modèle à deux taux dans le projet remanié veulent toutes deux soumettre les prestations de la restauration au taux réduit. Le modèle à deux taux propose de l'appliquer également aux prestations de l'hôtellerie. La prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement maintient le régime actuel et n'a aucun lien avec les efforts visant à simplifier en profondeur la TVA. Aux yeux d'economiesuisse, une TVA moderne dotée d'un taux unique bas et d'un minimum d'exceptions est matériellement cohérente et reste la meilleure solution.

### La taxe sur la valeur ajoutée suisse

La TVA est un impôt perçu par la Confédération. En 2012, elle a généré 22 milliards de francs, soit un tiers des recettes fédérales.

La TVA connaît trois taux et 29 exceptions (domaines exclus du champ de l'impôt).

*Taux d'impôt :*

- *taux réduit* (2,5%) : notamment pour les denrées alimentaires (y c. bétail et céréales), l'eau amenée par des conduites, les semences, les plantes vivantes, les fleurs coupées, les aliments pour animaux, les engrais, les médicaments, les livres et journaux, les redevances de radio et de télévision, l'imposition volontaire de prestations exclues du champ de l'impôt dans les domaines de la culture et du sport
- *taux spécial* (3,8%) : hébergement avec petit-déjeuner
- *taux normal* (8%) : autres prestations

Domaines *exclus* entièrement ou partiellement du champ de l'impôt : santé, aide sociale, culture, formation et sport, institutions sans but lucratif, opérations de banques et d'assurances, immobilier, jeux de hasard, produits naturels et collectivités publiques. Les prestations exclues du champ de l'impôt ne donnent *pas* droit à la déduction de l'impôt préalable.

Les exportations sont *exonérées* de l'impôt, avec déduction complète de l'impôt préalable.

En 2011, les taux de la TVA ont fait l'objet d'un relèvement temporaire en faveur du financement additionnel de l'assurance-invalidité, une mesure qui prendra fin en 2017. Les taux seront ensuite ramenés à respectivement 2,4 %, 3,6 % et 7,6 %.

► Gastrosuisse demande l'égalité de traitement pour les prestations de la restauration et les denrées alimentaires.

## 1. Initiative populaire de Gastrosuisse

L'initiative populaire de la Fédération de branche Gastrosuisse « Stop à la TVA discriminatoire pour la restauration ! » exige l'égalité de traitement, face à la taxe sur la valeur ajoutée, pour les prestations de la restauration et les denrées alimentaires. Ce deuxième point recouvrant aussi les prestations « à l'emporter ». L'égalité de traitement devrait être inscrite dans la Constitution fédérale. L'article proposé par Gastrosuisse a la teneur suivante :

*Art. 130, al. 1<sup>bis</sup> (nouveau), Cst.*

*1<sup>bis</sup> Les prestations de la restauration sont imposées au même taux que la livraison de denrées alimentaires. Ce taux n'est pas applicable aux boissons alcooliques et au tabac remis dans le cadre des prestations de la restauration.*

L'initiative admet différentes mises en œuvre. Son souci premier est l'assujettissement de la gastronomie au taux réduit. Le taux réduit, 2,5% actuellement, s'applique en particulier aux denrées alimentaires, aux médicaments et aux prestations de la presse, tandis que les prestations de la gastronomie sont soumises au taux normal de 8%, qui vaut pour quelque 80% des prestations imposables.

L'initiative a été déposée le 21 septembre 2011. Le Conseil fédéral l'a rejetée dans son message du 14 septembre 2012, parce qu'elle dépasse largement l'objectif visé. Il argue notamment que les prestations de la restauration ne sont pas vitales et pas en concurrence directe avec la livraison de denrées alimentaires (ventes « à l'emporter » incluses). En exigeant l'égalité de traitement pour toutes les prestations impliquant des denrées alimentaires, plutôt que de se concentrer sur l'élimination des distorsions concurrentielles, l'initiative va largement au-delà de son propos. La prise de position du Parlement est attendue d'ici au 20 mars 2014, avec éventuel contre-projet jusqu'au 20 mars 2016 au plus tard. La votation populaire sera organisée entre 2015 et 2017.

### Avantages et inconvénients

► La réduction du taux d'imposition n'allège pas les charges administratives. Elle entraîne en outre une baisse des recettes qui devra être compensée.

Le taux réduit signifie une atténuation de la fiscalité pour les prestations de la restauration. Les hôtels, restaurants et cafés peuvent répercuter la charge fiscale allégée sur leurs hôtes ou améliorer leur marge sans augmenter les prix. En tout, ce dégrèvement fiscal représente 700 à 750 millions de francs par année. L'abaissement du taux de la TVA n'apporte cependant aucune simplification. Au contraire, le travail administratif augmentera pour les hôtels, restaurants et cafés, qui devront systématiquement appliquer deux taux différents au quotidien, le taux normal étant maintenu de toute façon pour l'alcool et le tabac. L'initiative affecte également les autres secteurs économiques, dans la mesure où ces pertes fiscales devront être compensées. Le Conseil fédéral propose de relever le taux réduit à 3,8%.

**Tableau 1**

► L'initiative de Gastrosuisse n'a pas d'effet positif pour l'économie.

**Initiative populaire de Gastrosuisse : Avantages et inconvénients**

	<b>Avantages</b>	<b>Inconvénients</b>
<b>Restauration</b>	Important dégrèvement fiscal (700 à 750 millions/an)	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Surplus de travail administratif pour de nombreux hôtels, restaurants et cafés par l'application de deux taux (alcool et tabac restant imposés au taux normal)</li> <li>› Coûts d'adaptation</li> </ul>
<b>Autres secteurs économiques</b>	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Charge fiscale additionnelle (700 à 750 millions/an) compensée par :               <ul style="list-style-type: none"> <li>› Relèvement du taux réduit à 3,8 %</li> <li>› Relèvement du taux spécial à 3,9 %</li> </ul> </li> </ul>
<b>Ménages</b>	Charge allégée pour les revenus élevés, ménages d'une personne (sauf rentiers) et ménages formés d'un couple sans enfants	Charge alourdie pour les bas revenus, rentiers et familles avec enfants
<b>Économie nationale</b>	Aucun	Aucun

**Évaluation**

En postulant l'égalité de traitement des prestations et des branches économiques face à la TVA, l'initiative touche à une préoccupation majeure. L'application d'un taux unique pourrait être une réponse à cette problématique, qui soumettrait au même taux toutes les prestations en rapport avec la consommation. Telle n'est cependant pas l'approche de l'initiative populaire et, au contraire, l'option choisie – l'extension des réductions d'impôt – doit être refusée, car elle ne profite ni au reste de l'économie ni à la grande masse des consommateurs. Les seuls à en bénéficier seraient les établissements de la restauration, qui verraient leur charge fiscale diminuer de moitié. Aucun effet positif n'est attendu ni sur le plan de la demande (dégrèvement fiscal de 80 centimes sur un menu à 20 francs) ni pour le reste de l'économie. En outre, l'incidence plus marquée de l'impôt sur les denrées alimentaires et les médicaments susciterait des effets de répartition défavorables, en affectant notamment les revenus modestes, les familles avec enfants et les rentiers. Les charges administratives augmenteraient également. Le fait de soumettre la restauration au taux réduit entraînerait des pertes de l'ordre de 115 millions par année pour l'AVS et l'AI, ce qui exigerait d'adapter la Constitution et les textes de loi. Economiesuisse soutient l'objectif principal, à savoir l'application uniforme de la taxe sur la valeur ajoutée, mais rejette l'initiative parce qu'elle se présente comme solution de branche unilatérale.

## 2. Projet remanié et modèle à deux taux

► Le deuxième volet de la réforme simplifierait fondamentalement la TVA.

En 2009, le Parlement fédéral a décidé une première grande réforme technique de la taxe sur la valeur ajoutée. Cette révision, entrée en vigueur en 2010, a apporté d'importantes améliorations en matière d'impôt préalable et d'assujettissement notamment, ainsi que certains allègements. Son objectif n'était pas de simplifier la TVA en profondeur. Cet aspect a été couvert par la deuxième partie de la réforme, qui visait initialement la création d'un taux unique d'environ 6% et la suppression de nombreuses exceptions. Le 20 décembre 2011, le Parlement a renvoyé le projet et exigé un modèle à deux taux.

Ce modèle a été élaboré par le Conseil fédéral dans son message complémentaire du 30 janvier 2013 sur la simplification de la TVA. Selon le vœu du Parlement, sont soumises au taux réduit, outre les denrées alimentaires, les prestations d'hébergement et les prestations de la restauration. L'exclusion du champ de l'impôt pour les 29 domaines déjà définis est maintenue. Seules trois exceptions mineures sont supprimées, pour le service réservé de la poste, la vente de timbres et l'arbitrage.

► Modèle à deux taux : un taux réduit pour Gastrosuisse et l'hôtellerie et un taux supérieur pour les denrées alimentaires et les médicaments.

L'élément central du projet est le taux réduit pour la restauration et l'hôtellerie. Le renoncement au taux normal pour la restauration entraîne, comme dans l'initiative de Gastrosuisse, une diminution des recettes fiscales tant pour la Confédération (700 à 750 millions/an) que pour l'AVS et l'AI (84 et 44 millions/an). Le fait de soumettre les prestations d'hébergement au taux réduit mène à des pertes fiscales de 60 millions par année pour la Confédération. Le Conseil fédéral entend compenser la baisse de recettes en puisant dans la taxe sur la valeur ajoutée, à savoir en relevant le taux réduit à 3,8% dans la variante dite « maximale ».

Dans la variante dite « minimale », le relèvement du taux réduit se limiterait à 2,8%, mais les médicaments et les imprimés, soumis actuellement au taux réduit, seraient soumis au taux normal.

Les deux variantes prévoient d'appliquer le taux normal à toutes les prestations liées aux besoins de l'agriculture, aux plantes vivantes, aux redevances de radio et de télévision ainsi qu'à l'imposition volontaire des entrées à des manifestations sportives et culturelles (bénéficiant actuellement toutes de réductions fiscales).

Le modèle à deux taux sera soumis à la commission du conseil prioritaire (CER du Conseil national) au mois d'avril et la procédure de consultation se déroulera parallèlement à celle pour l'initiative de Gastrosuisse. Comme la suppression du taux spécial pour les prestations d'hébergement intervient au niveau constitutionnel, le modèle à deux taux doit obligatoirement passer en votation populaire.

### Avantages et inconvénients du modèle à deux taux

Le modèle à deux taux vise avant tout un dégrèvement de la TVA pour la restauration. Les avantages et inconvénients du modèle ressemblent donc à ceux de l'initiative Gastrosuisse. L'hôtellerie profiterait avant tout de la suppression du taux spécial, dont la durée est actuellement limitée. Avec le modèle à deux taux, ce secteur bénéficierait durablement du taux réduit. En termes de charges financières, seule une adaptation avec la variante minimale et donc un taux de 2,8% lui serait bénéfique. Dans la variante maximale, le taux réduit correspondrait au taux spécial d'aujourd'hui. La suppression du taux spécial simplifie le travail administratif dans l'hôtellerie. À l'inverse, l'administration augmente dans la restauration (maintien du taux normal sur l'alcool et le tabac).

**Tableau 2**

► La baisse des charges administratives pour l'hôtellerie est à mettre en regard d'un alourdissement des charges administratives pour la restauration.

**Avantages et inconvénients du modèle à deux taux**

	<b>Avantages</b>	<b>Inconvénients</b>
<b>Restauration</b>	Important dégrèvement fiscal (700 à 750 millions/an)	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Surplus de travail administratif pour de nombreux hôtels, restaurants et cafés par l'application de deux taux (alcool et tabac restant imposés au taux normal)</li> <li>› Coûts d'adaptation</li> </ul>
<b>Prestations d'hébergement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Léger dégrèvement fiscal avec la variante minimale (aucun avec la variante maximale)</li> <li>› Suppression d'un taux</li> <li>› Taux réduit durablement au lieu de taux spécial limité dans le temps</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Surplus de travail administratif pour de nombreux hôtels, restaurants et cafés par l'application requise de deux taux (alcool et tabac restant imposés au taux normal)</li> <li>› Coûts d'adaptation</li> </ul>
<b>Autres secteurs économiques</b>	Aucun	Charge fiscale additionnelle (760 à 810 millions/an) <ul style="list-style-type: none"> <li>› Transfert sur denrées alimentaires, médicaments, médias imprimés (variante maximale, nouveau 3,8 %)</li> <li>› Transfert surtout sur médicaments et médias imprimés (variante minimale, nouveau 8 %)</li> </ul> Suppression de la réduction de taux pour les prestations liées aux besoins de l'agriculture, plantes vivantes, imprimés, redevances de radio et de télévision et pour l'imposition volontaire des entrées à des manifestations sportives et culturelles (tous 8 %) Fin (provisoire) du processus de réforme et donc aucune autre amélioration/ simplification de la TVA
<b>Ménages</b>	Charge allégée pour les revenus élevés, ménages d'une personne (sauf rentiers) et ménages formés d'un couple sans enfants	Charge alourdie pour les bas revenus, rentiers et familles avec enfants
<b>Économie nationale</b>	Aucun	Aucun

### Évaluation

Le Conseil fédéral rejette le modèle à deux taux. Celui-ci ne réduit pas les frais administratifs des entreprises et n'a aucun effet positif sur la croissance et le revenu national disponible réel. Le dégrèvement considérable de la TVA pour la restauration n'est, de l'avis du Conseil fédéral, pas justifié matériellement. Dans un restaurant, les prestations dépassent la simple livraison de denrées alimentaires. Ni la restauration ni l'hôtellerie ne fournissent de prestations vitales justifiant un dégrèvement de l'imposition. Étendre les réductions d'impôt irait à l'encontre de la stratégie fédérale pour un aménagement simple et attrayant du système fiscal.

► Le modèle à deux taux bénéficierait seulement à quelques branches: il ne simplifierait pas la TVA.

Tout comme l'initiative de Gastrosuisse, le modèle à deux taux n'apporte guère de simplification. Il s'agit pour l'essentiel d'une atténuation de la fiscalité bénéficiant à une seule branche, la restauration. La variante minimale, avec son dégrèvement fiscal encore plus prononcé et faisant aussi profiter l'hôtellerie d'un taux plus faible, n'est pas vraiment réaliste. Elle s'accompagnerait en effet d'une augmentation marquée de la charge fiscale sur les médicaments et les prestations de la presse. Les effets de répartition seraient défavorables, avec une demande de prestations de la restauration en hausse de la part des revenus supérieurs et des ménages sans enfants. L'élément particulièrement négatif est que, en cas d'acceptation du projet, le processus de réforme de la taxe sur la valeur ajoutée serait sans doute suspendu – du moins provisoirement – et qu'aucune amélioration ne serait possible dans un proche avenir. La nécessité de modifications en vue d'améliorer la TVA est cependant incontestée. Dans les sondages, cet impôt figure en effet souvent parmi les premiers points cités en termes de charges administratives pesant sur les entreprises et plus particulièrement sur les PME. Un taux unique et un nombre restreint d'exceptions contribueraient à la simplification fondamentale de la TVA.

Outre le modèle à deux taux, le projet remanié contient toute une série d'ajustements résultant d'interventions parlementaires et, en partie, de demandes du Conseil fédéral. L'Organe consultatif en matière de TVA, une commission extraparlamentaire composée de représentants du monde économique, scientifique, fiscal, des cantons et des consommateurs s'est prononcé sur ces projets. Il recommande de les adapter et de les compléter, par exemple par une nouvelle solution pour l'impôt sur les acquisitions, afin de réduire les distorsions concurrentielles frappant le commerce suisse dans les zones frontalières. Tout comme Economiesuisse, l'organe consultatif refuse en outre la proposition du Conseil fédéral de prolonger une nouvelle fois le délai de prescription et le porter ainsi à 15 ans. Dans la révision de 2010 devant décharger les entreprises, la prescription absolue vient tout juste d'être ramenée à dix ans.

### 3. Prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement

Le taux spécial applicable à l'hôtellerie est valable jusqu'à la fin 2013. Une initiative parlementaire demande de le prolonger jusqu'en 2017. Dans son rapport du 23 janvier 2013, le Conseil fédéral a recommandé d'accepter cette initiative et, par conséquent, de prolonger jusqu'en 2017 la durée d'application du taux spécial.

**Tableau 3**

► La prolongation du taux spécial n'entraîne pas de hausse d'impôt.

► La prolongation du taux spécial ne prêterait pas une éventuelle réforme en profondeur.

### Avantages et inconvénients d'une prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement

	Avantages	Inconvénients
<b>Hébergement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>› Maintien provisoire du régime actuel</li> <li>› Pas de charge fiscale supplémentaire</li> </ul>	Manque à gagner de 180 mio. p.a. pour la Confédération
<b>Autres branches</b>	Aucun	Aucun
<b>Ménages</b>	Aucun	Aucun
<b>Économie</b>	Aucun	Aucun

### Appréciation générale

La prolongation du taux spécial pour les prestations d'hébergement implique le maintien du régime actuel et ne remet pas en question une éventuelle réforme fondamentale. Le taux spécial doit être maintenu aussi longtemps que le système actuel et les nombreux privilèges dont bénéficient diverses prestations et branches resteront en vigueur. Les ajustements unilatéraux au profit ou au détriment de certains secteurs économiques sont discriminatoires. Il est au contraire nécessaire de procéder à une réforme fondamentale des taux d'imposition et des exceptions.

## 4. Sept raisons en faveur d'une TVA à taux unique bas (position de principe)

Selon une appréciation globale, un modèle de TVA simple avec un taux unique bas et peu d'exceptions semble être la solution la plus appropriée. Une TVA évitant les distorsions garantit un traitement uniforme de l'ensemble des prestations et secteurs économiques et donne des impulsions positives aussi bien en termes de croissance économique que de pouvoir d'achat. Du point de vue technique, une TVA moderne et simple peut être concrétisée sans le moindre problème. Seule la question des subventions doit être clarifiée. Les cantons, les communes et les entreprises publiques ont tout intérêt à un modèle de TVA équitable et correct du point de vue systématique, sans limitation de la déduction de l'impôt préalable.

Une TVA simplifiée avec moins d'exceptions et un taux unique :

- déchargerait les entreprises de tâches administratives coûteuses
- éliminerait les freins à l'investissement et stimulerait la croissance
- permettrait de taxer moins fortement la plupart des produits et prestations
- conduirait à une TVA nettement plus transparente et plus équitable
- améliorerait la sécurité juridique
- renforcerait l'attrait de la place économique suisse
- stabiliserait la principale source de recettes fiscales de la Confédération.

► Le taux unique permettrait de réduire les charges administratives à hauteur de centaines de millions de francs.

### Suppression de tâches administratives coûteuses pour les entreprises

Une TVA dotée d'un taux unique et comptant moins d'exceptions serait simple et avantageuse. L'utilisation de plusieurs taux et l'application de nombreuses exceptions engendrent l'incertitude, tout comme les centaines de pages d'instructions administratives subsistant malgré la dernière révision de la loi. Dans les branches où s'appliquent plusieurs taux et de nombreuses exceptions, les directives pratiques traitent essentiellement de ces questions. Sachant que 300 000 entreprises sont assujetties à la TVA et que le calcul de cet impôt engendre une charge administrative estimée à 1,5 milliard de francs par an, le potentiel d'économie est considérable. Les entreprises supportent actuellement des coûts inutiles de plusieurs centaines de millions de francs qui sont répercutés sur les consommateurs et sur l'État (sous la forme d'un manque à gagner fiscal sur des bénéficiaires moins élevés).

### Élimination des freins à l'investissement – Stimulation de la croissance

Les entreprises peuvent demander le dégrèvement ultérieur de l'impôt préalable (TVA sur les contre-prestations). Si l'entreprise fournit des prestations non soumises à la TVA, l'impôt préalable n'est pas déductible. Le fardeau à la charge de l'entreprise est particulièrement lourd lorsque celle-ci investit. La taxe dite occulte renchérit les investissements et les entreprises tentent de l'éviter en produisant par exemple à l'interne au lieu d'acheter des prestations, ce qui peut conduire à des processus opérationnels défavorables. La taxe occulte représente un montant substantiel : un tiers de la TVA est ainsi perçu de manière erronée sous l'angle de la systématique fiscale, pour un montant annuel de plus de 7 milliards de francs. Cette imposition qui frappe l'entreprise est dommageable. Une réduction de la taxe occulte donnerait indubitablement des impulsions positives. Selon certaines estimations, ces impulsions se traduiraient par un supplément de croissance du PIB pouvant aller jusqu'à 0,8 point. L'augmentation du pouvoir d'achat des ménages pourrait atteindre 700 francs par an.

► Quelque 80 % des prestations assujetties bénéficieraient du taux unique.

### Réduction du taux de la TVA pour la plupart des produits et prestations

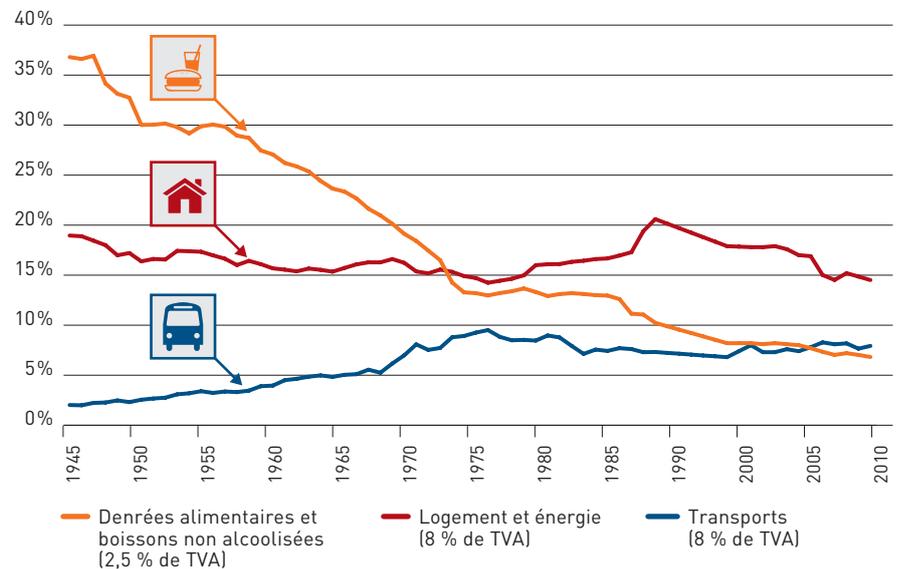
Les exceptions et les taux d'imposition privilégiés contribuent à alourdir la charge fiscale des prestations imposables au taux normal. Avec un taux unique et moins d'exceptions, la charge fiscale sur la consommation oscillerait autour de 6 %. Environ 80 % des prestations taxées aujourd'hui profiteraient de cet allègement du taux d'imposition. La suppression du taux privilégié pour les produits alimentaires serait tolérable, car aujourd'hui, les ménages consacrent moins de 8 % de leur revenu à la couverture de leurs besoins alimentaires. Ils dépensent approximativement le même montant pour les transports et presque deux fois plus pour l'énergie et le logement, prestations qui ne bénéficient pas d'un taux privilégié. Étant donné que les habitudes de consommation sont très variables et qu'elles évoluent en permanence, les allègements spécifiques au niveau de la TVA n'ont plus guère d'effet du point de vue social. La taxe sur la valeur ajoutée n'est pas un instrument de redistribution. L'exonération fiscale des denrées alimentaires ou de la presse ne profite d'ailleurs pas tant aux revenus modestes, sinon aux revenus plus élevés.

**Graphique 1**

► Le privilège dont bénéficient les produits alimentaires remonte à 1941, date de l'introduction de l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICHA). À l'époque, les ménages à faible revenu ne devaient pas être taxés sur les denrées de première nécessité. Auparavant considérable, la part des revenus du ménage consacrée à l'alimentation a sensiblement diminué depuis lors. D'autres dépenses, par exemple pour les transports et la communication, jouent désormais un rôle plus important. «Le taux réduit applicable aux produits alimentaires n'a plus qu'une faible influence sur la situation financière des ménages» (message relatif à l'initiative de Gastrosuisse, p. 8340).

**« L'être humain ne vit pas que de pain »****Le privilège accordé aux denrées alimentaires n'a plus de raison d'être**

Dépenses des ménages suisses entre 1945 et 2010



Source : Office fédéral de la statistique

► Un impôt qui resterait neutre face aux divers besoins répondrait mieux aux habitudes actuelles.

**Transparence et équité**

Les exceptions fiscales et les taux d'imposition multiples rendent non seulement les choses plus difficiles pour les entreprises, mais aussi incompréhensibles pour les consommateurs. Sous l'angle de la transparence fiscale, la taxe occulte de plusieurs milliards de francs paraît extrêmement discutable. Plus d'un milliard de francs de TVA est aujourd'hui encaissé dans le secteur de la santé, sans que l'on sache qui supporte l'impôt – les patients, les prestataires de services (hôpitaux, médecins), les fournisseurs, les caisses maladies ou les pouvoirs publics (cantons). Il est impossible de savoir dans quelle mesure l'impôt est répercuté. Comme l'association Gastrosuisse l'a relevé, il n'est pas correct d'appliquer un taux d'imposition différent à des prestations similaires, car cette situation, qui ne se limite pas à la branche de la restauration et des plats à l'emporter, fausse la concurrence. Des inégalités de traitement parfois criantes existent chaque fois que des exceptions et des taux d'imposition différenciés sont applicables. Dans le domaine de la formation, un cours d'informatique destiné au grand public n'est par exemple pas soumis à la TVA, alors qu'un cours identique conçu spécialement pour une entreprise est imposable au taux normal de 8%. L'eau potable bénéficie d'un taux d'imposition réduit, tandis que les eaux usées sont taxées au taux normal. L'abonnement demi-tarif et les forfaits journaliers de ski sont également taxés au taux normal, alors que le carrousel ou l'inscription au triathlon sont exonérés. Aujourd'hui, le critère de «l'usage quotidien» ne se limite plus aux produits alimentaires et à quelques rares autres prestations. Dans certaines circonstances, les sièges auto pour enfants font par exemple partie de l'usage quotidien (notamment parce qu'ils sont obligatoires), mais ils sont pourtant taxés au taux normal. Il ne sera jamais possible de circonscrire de manière définitive ce qui est «indispensable» pour tout le monde. Un impôt qui resterait neutre face aux divers besoins correspondrait ainsi mieux aux habitudes de consommation individuelles actuelles.

**Tableau 4**

► La coexistence de plusieurs taux induit des distorsions de concurrence.

### De quelques incohérences en matière de TVA : exceptions et taux d'imposition (exemples)

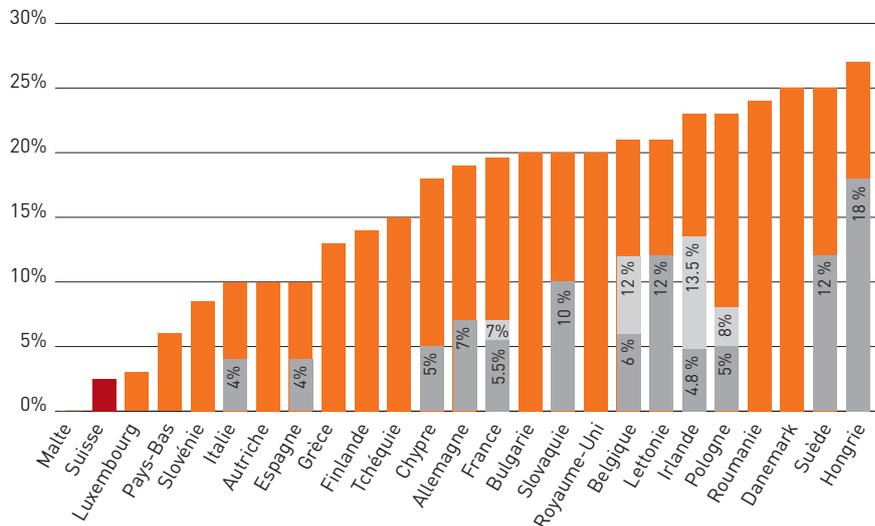
	Exemptés de TVA	Assujettis
<b>Médicaments</b>	Administrés directement par le médecin	Médicament remis par le médecin au patient qui l'emmène chez lui ; médicaments achetés par le patient à la pharmacie.
<b>Traitement dentaire</b>	Implants et autres prothèses	Prothèses amovibles et appareils d'orthodontie (appareil dentaire, par exemple)
<b>Sages-femmes</b>	Préparation à l'accouchement et conseils en matière d'allaitement	Conseils fournis dans le cadre d'un centre de consultation pour nourrissons
<b>Psychologues</b>	Prestations fournies à des enfants	Prestations fournies à des adultes
<b>Formation</b>	Cours à distance interactifs	Cours à distance en autodidacte
<b>Artistes</b>	Prestations de chanteurs, de musiciens, de réalisateurs	Prestations d'acteurs, d'éclairagistes, d'animateurs
<b>Auteurs</b>	Écrivains et auteurs de scénarios	Traducteurs, journalistes radio et télévision
<b>Divertissement</b>	Discothèques, dancings	Salons du livre, visites guidées
<b>Kermesse</b>	Attractions itinérantes	Parcs d'attractions
<b>Sport</b>	Entrées à des manifestations sportives	Forfaits de ski, entrées de piscine
<b>Frais d'inscription</b>	Courses en montagne, courses d'orientation, triathlons	Randonnées avec un guide, gymnastique, aérobic, tournois de jass
	<b>Taux normal (8%)</b>	<b>Taux réduit (2,5%)</b>
<b>Eau</b>	Eaux usées	Eau potable
<b>Médicaments</b>	Matières premières de médicaments	Médicaments
<b>Livres</b>	Livres numériques	Livres
<b>Vétérinaire</b>	Perroquets, poissons rouges, chats angora	Mulets, chèvres, pintades
<b>Petit déjeuner</b>	Sans nuitée	Avec nuitée (taux spécial)

**Graphique 2**

► En Suisse, les produits alimentaires sont imposés au taux de 2,5% seulement. Même avec un taux unique d'environ 6%, la charge fiscale resterait faible par rapport aux autres pays d'Europe.

**Avec le taux unique, les denrées alimentaires resteraient faiblement imposées en Suisse**

TVA sur les denrées alimentaires en Europe



Source : Commission européenne 2013

► Ce sont les entreprises qui prélèvent la TVA. Le dispositif doit être aussi simple que possible.

**Sécurité juridique**

Les exceptions et l'existence de différents taux compliquent l'établissement des décomptes et engendrent des risques pour les entreprises. Selon un sondage de l'Administration fédérale des contributions, deux contrôles sur trois révèlent des erreurs au niveau de l'impôt préalable, la plupart du temps en raison de chiffres d'affaires exemptés. Un contrôle sur dix révèle une erreur sur le taux à appliquer. Or l'aspect de la sécurité juridique revêt une importance particulière dans le domaine de la TVA justement, car l'impôt n'est pas calculé par l'administration des contributions, mais par les entreprises, sous leur propre responsabilité (autoévaluation). Des erreurs sur les exceptions et les taux d'imposition peuvent avoir des conséquences pénales. En conséquence, plus la TVA est simple, plus les risques et les frais d'établissement des décomptes sont limités.

**Renforcement de la place économique suisse**

En comparaison internationale, la taxe sur la valeur ajoutée est dans l'ensemble neutre. Cependant, une TVA plus simple serait avantageuse pour les entreprises suisses, qui y gagneraient en termes de coûts. Alors que les taux de TVA tendent à augmenter en Europe et que la complexité fiscale va croissant, la Suisse donnerait un signal fort en simplifiant et en modernisant la TVA.

**Stabilisation de la principale source de recettes fiscales de la Confédération**

La taxe sur la valeur ajoutée représente la principale source de revenus de la Confédération. En 2012, elle a généré 22 milliards de francs, soit plus d'un tiers des recettes de l'État. Un impôt sur la consommation moderne, comme celui que connaissent la Nouvelle-Zélande et Singapour – c'est-à-dire reposant sur une large base d'imposition et ne prévoyant pratiquement pas de privilèges et d'exceptions – est nettement plus efficace que les TVA «à l'ancienne» que l'on trouve en Europe. L'État en profite autant que les entreprises et les consommateurs. Une TVA reposant sur une large base est moins sensible à la conjoncture et plus prévisible en tant que source de revenus. Elle constitue une base fiscale fiable et serait très bien acceptée du fait de sa simplicité et de son application uniforme. La nécessité de procéder à des révisions législatives se ferait moins ressentir.

► La Suisse ne peut faire l'économie d'une vaste réforme de la TVA.

### Conclusion : viser une réforme avantageuse pour tous

Les exceptions et les taux d'imposition de la TVA actuelle sont en grande partie l'expression d'intérêts particuliers. La prise en compte de ceux-ci, dans un système complexe comme celui de la TVA, permet rarement d'atteindre l'objectif visé. Les mesures particulières ne tenant pas compte de la situation d'ensemble, elles, créent souvent davantage de problèmes qu'elles n'en résolvent, comme le montrent aussi bien l'initiative de Gastrosuisse que le modèle à deux taux. Il est temps de procéder à une réévaluation fondamentale de la question.

Une TVA simple et moderne, dotée d'un taux bas et comptant un nombre limité d'exceptions, serait globalement plus avantageuse, que ce soit pour les entreprises, les ménages, l'économie ou l'État. Compte tenu de ces avantages, les frais liés à un changement de système pourraient être considérés comme modérés. Les inconvénients manifestes du régime en vigueur (cf. motions WAK-S 05.3465/05.3466) ne peuvent être éliminés ni au travers d'une nouvelle révision technique, ni par des ajustements ponctuels au niveau des taux d'imposition ou des exceptions. Ce point de vue est d'ailleurs partagé par le Conseil fédéral, comme le reflète sa prise de position au sujet du modèle à deux taux : « Le Conseil fédéral maintient la stratégie selon laquelle la simplification de la TVA réclamée par tous les acteurs économiques doit être obtenue en première ligne grâce à la suppression des taux d'imposition réduits. Par conséquent, il s'opposera aussi bien à une extension des exceptions à l'impôt qu'à l'imposition de prestations supplémentaires au taux réduit. [...] Le Conseil fédéral poursuit ses efforts visant à simplifier la TVA et à renforcer ainsi l'attrait du système fiscal suisse. »

► La Nouvelle-Zélande montre qu'une TVA simple et moderne fonctionne et qu'elle présente de nombreux avantages.

L'exemple de la Nouvelle-Zélande montre qu'une TVA simple et moderne fonctionne et apporte de nombreux avantages. Ce pays a introduit en 1986 un impôt sur la consommation (GST) à taux unique ne prévoyant que peu d'exceptions, si ce n'est pour le secteur financier et à la branche des assurances, dont l'imposition s'avère toujours problématique. Les exceptions dans le secteur immobilier ont été voulues pour des raisons politiques. Le Conseil fédéral envisageait un modèle similaire pour la Suisse. La GST néozélandaise n'a pas fait l'objet de révision au cours des deux dernières décennies, et son application est relativement simple. Elle a été introduite par un gouvernement social-démocrate après les expériences faites avec un « ancien » système qui comptait de nombreuses exceptions et plusieurs taux d'imposition. Cet impôt est jugé équitable du fait de son application généralisée et uniforme et il jouit d'une large acceptation. Le système a été soumis à un examen approfondi en 2010 et aucune nécessité d'intervention n'a été identifiée. Parmi les pays membres de l'OCDE, cette taxe est jugée de loin la plus efficace. Singapour s'est doté d'un système de TVA similaire au modèle néozélandais (taux uniforme de 7% ; exceptions fiscales pour les immeubles détenus par des particuliers et les prestations financières).

### Personnes de contact :

vincent.simon@economiesuisse.ch

frank.marty@economiesuisse.ch