



economiesuisse

2 juin 2003

Numéro 21

« Nouveau régime financier » neutre au moins en termes de quote-part fiscale

La compétence de la Confédération de prélever une taxe sur la valeur ajoutée et un impôt fédéral direct s'éteindra à la fin 2006. Afin de doter les finances fédérales de nouvelles bases constitutionnelles, le Conseil fédéral soumet au Parlement le message sur le nouveau régime financier. Ce dernier garantirait les deux principales sources de recettes de la Confédération en supprimant les limites dans le temps, en mettant à jour la Constitution sur la base de différentes décisions des Chambres fédérales et en simplifiant le système fiscal. Lors de la consultation, l'économie a privilégié l'introduction d'un dispositif de sécurité institutionnel à une nouvelle hausse de la quote-part fiscale afin de garantir la neutralité de la quote-part fiscale en cas d'adaptation du système. Il convient plus particulièrement de compenser les éventuelles hausses de la TVA qui menacent par des baisses d'impôt. De plus, elle plaide pour le maintien des limitations dans le temps de manière à imposer un examen du régime financier à intervalles réguliers.

Préserver la compétitivité fiscale

Ernst Rath

Les avis divergent au sujet du nouveau régime financier (NRF). L'élément central du NRF est la proposition contestée du Conseil fédéral de supprimer les limitations dans le temps pour l'impôt fédéral direct (IFD) et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Actuellement, ces deux impôts contribuent aux recettes de la Confédération à hauteur de 60% environ. Une des préoccupations centrales de l'économie est de prévenir une nouvelle hausse de la quote-part fiscale, grâce à la mise en place d'un dispositif de sécurité institutionnel. Il importe de compenser les éventuelles hausses de la TVA qui menacent par des baisses d'impôt. A la suite du rejet par le peuple et les cantons d'un article constitutionnel sur une taxe incitative sur l'énergie, le 24 septembre 2000, le Conseil fédéral renonce à associer au NRF une nouvelle version de la réforme fiscale écologique. Le NRF, qui a une grande incidence sur les finances publiques de la Suisse, sera probablement soumis au peuple en 2004.

Les grandes lignes du régime financier actuel

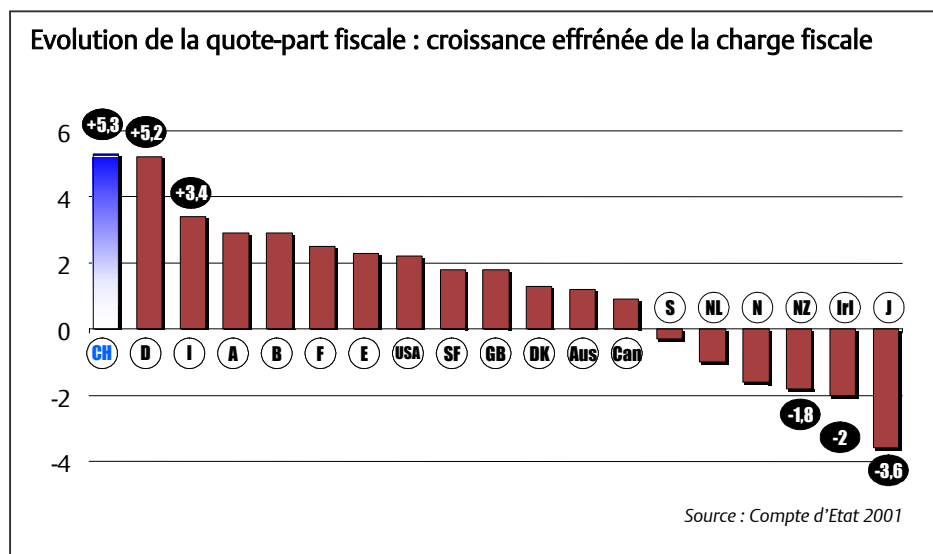
La Constitution donne à la Confédération la compétence de prélever certains impôts. Il s'agit en particulier des deux principales sources de revenu de la Confédération, l'impôt fédéral direct et la taxe sur la valeur ajoutée ; il y a également

l'impôt anticipé, le droit de timbre, différents impôts à la consommation et les droits de douane. En outre, la Confédération peut, dans certaines conditions, prélever des taxes d'incitation et des taxes causales. En vertu de la Constitution certaines taxes comme l'impôt sur les maisons de jeu, la redevance pour l'utilisation des routes nationales ou la redevance sur la circulation des poids lourds sont affectées. Les cantons et les communes aussi ont le droit de prélever des impôts directs. Ils sont liés à certains principes formels découlant de la loi d'harmonisation des impôts, mais continuent de fixer eux-mêmes la charge fiscale. Les raisons essentielles pour lesquelles la Confédération prélève un impôt direct sont au nombre de deux : d'une part, cet impôt constitue un des piliers de son budget et, d'autre part, il contribue à la péréquation financière intercantonale.

La compétence de la Confédération de prélever l'impôt fédéral direct et la TVA s'éteindra à la fin 2006 comme le stipulent des dispositions transitoires de la Constitution. Il faut adapter ces dispositions pour que la Confédération puisse financer au-delà de 2006 ses tâches et ses dépenses sur le point d'exploser.

Compte tenu de leur grande importance politique, les taux

maximaux de l'impôt fédéral direct et de la TVA sont ancrés dans la Constitution. A l'heure actuelle, le taux de l'impôt fédéral direct est plafonné à 11,5% du revenu des personnes physiques et à 9,8% du produit net des personnes morales. Lors de son introduction, la TVA a été plafonnée à 6,5%, mais elle a été relevée par le peuple et les cantons déjà deux fois depuis pour totaliser aujourd'hui 7,6% : plus 1 point de pourcentage le 1^{er} janvier 1999 pour garantir le financement de l'AVS (pour-cent démographique) ;



plus 0,1 point de pourcentage pour une durée limitée le 1^{er} janvier 2002 pour contribuer au financement des coûts des grands projets d'infrastructure dans le domaine des transports en commun. De nouvelles hausses de la TVA sont envisagées en particulier pour financer la hausse effrénée des coûts de l'AVS et de l'AI ainsi que pour couvrir un éventuel besoin d'assainissement du budget fédéral.

Si l'on soumet le système fiscal suisse à une comparaison internationale, il s'avère que les impôts directs prédominent (impôt sur le revenu et sur la fortune) par rapport aux impôts indirects (impôt à la consommation). 27,4% du PIB vont aux impôts directs et 7,1% aux impôts indirects. Les pays de l'OCDE présentent un rapport de 25,8% : 11,6% en moyenne tandis que dans les pays de l'UE le rapport se situe à 29,3% : 12,3% en moyenne (valeurs pour l'an 2000).

L'économie appelle à intervenir dans certains secteurs

Au cours de ces dernières années, la charge fiscale s'est alourdie davantage en Suisse que dans les principaux pays concurrents. Selon la définition de l'OCDE, la quote-part fiscale (impôts et cotisations aux assurances sociales obligatoires par rapport au PIB) a augmenté de 5,3 points de pourcentage entre 1990 et 2000 pour s'établir à 35,9%. Cela représente une progression supérieure à la moyenne. La quote-part fiscale de la Suisse avoisine maintenant la quote-part fiscale moyenne des pays de l'OCDE, soit 37,4% (2000). De nombreux pays de l'OCDE sont parvenus à stabiliser, voire à réduire leur quote-part fiscale (cf- graphique page 3).

dépenses ont donc crû encore plus que les impôts et les taxes. Les dettes des pouvoirs publics ont atteint le niveau exceptionnel de 200 mrd fr. en 2000. Si on examine uniquement les finances fédérales (c'est-à-dire sans tenir compte des assurances sociales et des finances cantonales), on constate également une tendance claire à la hausse de la quote-part de l'Etat et de la quote-part d'impôt pour les prochaines années – sauf correction.

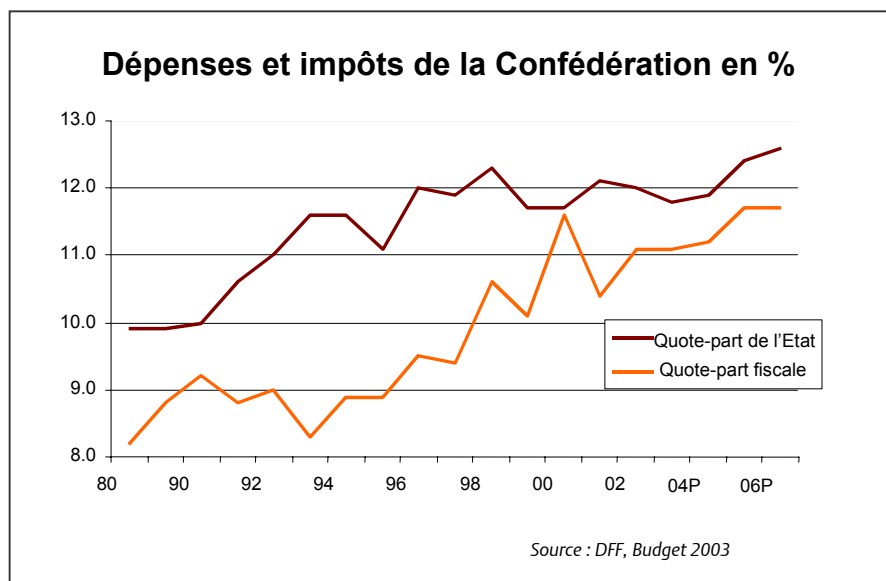
Le système fiscal actuel renferme de nombreuses faiblesses, considérées subjectivement comme des charges injustifiées. La grande progressivité de l'impôt fédéral direct, en particulier, est l'une de ces faiblesses. La progression cumulée des impôts directs fédéraux, cantonaux et communaux a pour effet que jusqu'à deux cinquièmes environ d'un revenu marginal sont absorbés par les impôts. Cela mine la motivation des travailleurs et produit un effet dissuasif sur certaines catégories de revenu. De même, il reste encore à résoudre le problème du poids de l'imposition commune qui pénalise les couples mariés par rapport aux concubins, la double imposition économique des bénéficiaires distribués et les complications fiscales de la réglementation des successions.

Les faiblesses identifiées par l'économie concernent tant le système fiscal que la politique financière : l'imposition multiple du même substrat (répartition des bénéfices, fortune, successions), l'imposition de la valeur intrinsèque (impôt sur le capital, sur la fortune et sur les successions) et l'imposition des transactions (droit de timbre, droit de

mutation) entraînent une distorsion de la concurrence. Ces faiblesses ont un effet particulièrement négatif sur une petite économie ouverte et fortement exposée à la concurrence internationale comme celle de la Suisse. Pour les entreprises et leurs collaborateurs clés, les impôts constituent un coût et donc un facteur déterminant pour le choix du site. C'est la raison pour laquelle, la majorité des Etats de l'OCDE ont amélioré leur climat fiscal pour les entreprises.

Eléments fondamentaux du NRF

Le nouveau régime financier proposé par le Conseil fédéral poursuit trois objectifs pour lesquels cinq modifications de la Constitution sont nécessaires :



La Suisse, par contre, figure maintenant parmi les pays de l'OCDE dont les dépenses publiques augmentent le plus. Entre 1990 et 2001, la quote-part de l'Etat s'est alourdie de 5,5 points de pourcentage pour atteindre 38,6%. Les

Garantir les deux principales ressources

- > Suppression de la limitation dans le temps de la TVA et de l'IFD

Mettre la Constitution fédérale à jour

- > Suppression de l'impôt fédéral direct sur le capital des personnes morales
- > Adaptation du taux maximal de l'impôt fédéral direct applicable aux personnes morales au taux en vigueur
- > Mise à jour et abrogation des dispositions transitoires concernant la TVA

Simplifier et améliorer le système fiscal

- > Limitation de la TVA à deux taux. Ancrage du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement en vigueur jusqu'en 2006, sans possibilité de prolongation.

Conformément au Conseil fédéral, les objectifs du NRF répondent aux exigences des lignes directrices des finances fédérales du 9 octobre 1999, notamment l'exigence d'un budget fédéral équilibré. A cet égard, il souligne la neutralité budgétaire du NRF, bien qu'il table sur une augmentation des recettes de quelque 150 mio.fr. par an du fait de la suppression du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement. Pour le Conseil fédéral, un objectif essentiel du NRF consiste à « aménager le nouveau régime financier de manière à obtenir une neutralité des coûts du point de vue budgétaire et à garantir les principales recettes qui permettent actuellement à la Confédération de financer ses tâches ». En outre, les lignes directrices exigent que la Suisse affiche une des charges fiscales parmi les plus basses des pays de l'OCDE comparables au nôtre. Aussi, le Conseil fédéral souhaite-t-il maintenir l'inscription dans la Constitution des taux maximaux de la TVA et de l'IFD. Pour relever les taux d'imposition, il faudrait dès lors surmonter un obstacle majeur. Le Conseil fédéral estime que le projet s'accorde avec d'importants principes fiscaux dans la mesure où le projet de NRF est d'une taille modeste. En effet, l'expérience a montré que les réformes du régime financier trop ambitieuses et complexes ont généralement eu du mal à franchir l'obstacle des votations.

Différents éléments du NRF**Suppression de la limitation dans le temps de la TVA et de l'IFD**

A l'origine, l'idée de limiter la durée des compétences en matière de prélèvement des impôts inscrits dans la Constitution remontait aux pleins pouvoirs accordés au Conseil fédéral pendant la deuxième guerre mondiale. Cette limitation a été ensuite maintenue et, depuis 1959, elle figure dans la Constitution pour les deux impôts principaux de la Confédération. Il s'agissait d'examiner la politique fiscale à intervalles réguliers et de permettre de maintenir la charge fiscale à un niveau raisonnable.

Le Conseil fédéral juge dépassé de maintenir la limitation dans le temps qui se justifiait pendant la guerre, d'autant plus que ces deux impôts représentent aujourd'hui 60% des recettes de la Confédération. Il faut ajouter à cela que la TVA est réservée à la Confédération. Face à la tendance des autres pays de l'OCDE à accroître les impôts indirects, le Conseil fédéral juge inadéquat de remettre en question le principe de l'impôt à la consommation. Les cantons souhaitent que l'impôt fédéral direct soit maintenu en particulier en raison de son rôle majeur dans la péréquation financière intercantonale.

Le Conseil fédéral ne s'attend pas à ce que la suppression de la limite dans le temps accroisse la volonté de procéder à des réformes. Selon lui, il existe d'autres mécanismes permettant de lutter contre une croissance démesurée des impôts fédéraux tels que le référendum facultatif ou la fixation de taux maximaux dans la Constitution. De plus, il estime qu'une planification financière sensée doit être élaborée sur le long terme en tenant compte des priorités politiques, de la situation économique et des évolutions internationales.

Suppression de l'impôt fédéral direct sur le capital des personnes morales

Dans le cadre de la réforme de l'imposition des sociétés de 1997, l'impôt fédéral sur le capital des personnes morales a été supprimé dans la loi. Sa suppression est maintenant prévue au niveau constitutionnel. A quelques exceptions près, aucun impôt sur le capital n'est prélevé à l'étranger. En abolissant cet impôt la Suisse a éliminé, à l'époque, un inconvénient de sa fiscalité pour sa place économique. D'une manière générale, il s'agissait de supprimer un impôt contraire au critère de la capacité contributive du fait qu'il peut attaquer la substance lorsque les bénéfices sont faibles ou inexistantes. Le Conseil fédéral ne pense pas que l'impôt sur le capital soit réintroduit à l'avenir.

Adaptation et fixation des taux maximaux dans la Constitution

La définition de taux maximaux est un moyen important de limiter la charge fiscale. Dès lors que ces taux sont ancrés dans la Constitution, il est difficile de les modifier. Les contribuables doivent donner leur accord pour toute augmentation au-delà de la valeur fixée.

En ce qui concerne l'impôt fédéral direct, le taux maximal de l'impôt sur le bénéfice net des personnes morales a été abaissé par voie législative de 9,8% à 8,5% depuis l'entrée en vigueur de la dernière prorogation du régime financier de la Confédération. Cette baisse résulte de l'abrogation du barème à trois paliers au profit d'un impôt proportionnel sur le bénéfice. Le NRF tient compte de cette réduction en ramenant, dans la Constitution, le taux maximal au taux légal actuel de 8,5%.

Le taux normal de la TVA (7,6%) est également plafonné par la Constitution. Le taux réduit s'applique à une liste de prestations exhaustives. Par ailleurs, un taux spécial est en vigueur jusqu'à fin décembre 2003 pour les prestations du secteur de l'hébergement. Le NRF fixe une limite inférieure au taux réduit. En cas d'adaptation du taux normal, le rapport entre celui-ci et le taux réduit ne sera plus prescrit par la Constitution.

Limitation de la TVA à deux taux

Conformément à la loi du 2 septembre 1999 régissant la taxe sur la valeur ajoutée, la TVA doit être perçue selon des modalités aussi simples et rationnelles que possible. Le Conseil fédéral est convaincu que la simplicité et la transparence du système fiscal sont des atouts pour la place économique. Il met en garde contre le fait que l'utilisation de plusieurs taux entraîne une distorsion des prix relatifs : la tendance sera de produire trop peu de biens et de prestations fortement imposés, et d'en produire trop qui sont imposés faiblement, voire pas du tout. Pour des raisons de rentabilité de la perception et de la politique économique, le Conseil fédéral propose de réduire le nombre de taux de TVA à deux : un taux normal et un taux réduit. Le taux réduit ne s'applique qu'à des objets courants et à une poignée de prestations culturelles.

A l'heure actuelle, la Constitution ne prescrit que le taux maximal et non le nombre de taux. C'est ainsi que le législateur a pu fixer un taux moins élevé, de 3,6%, pour les prestations du secteur de l'hébergement. Ce taux est valable jusqu'à la fin 2003. Le Conseil fédéral souhaite qu'il soit

prolongé jusqu'à la fin 2006 et ensuite supprimé. Pour éviter d'avantager une branche de l'économie et pour simplifier le système fiscal, le Conseil fédéral a décidé de ne pas considérer les revendications de Gastrosuisse demandant un taux spécial pour la restauration. En effet, les revendications de ce genre vont à l'encontre des principes des lignes directrices des finances fédérales.

La suppression du taux spécial ne doit pas être considérée isolément, mais doit être remise dans le contexte global de la promotion du tourisme. Le taux spécial constitue une mesure générale appliquée indépendamment de toute nécessité, c'est-à-dire une subvention accordée selon le principe de l'arrosoir. Le train de mesures de promotion en faveur du tourisme adopté le 20 septembre 2002 doit permettre de pallier les lacunes structurelles de la branche de manière plus ciblée et plus efficace. Ce programme qui s'étalera de 2003 à 2007 comprendra plusieurs volets : encourager l'innovation et la coopération, faciliter le financement des entreprises dont les perspectives financières sont prometteuses et lancer une campagne de qualification sur la formation professionnelle. Comme ces mesures n'auront pas encore déployé tous leurs effets au moment de la suppression du taux spécial, le Conseil fédéral propose de prolonger le taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement jusqu'à la fin 2006. Le Conseil des Etats y a consenti le 19 septembre 2002. Le peuple décidera de la suppression du taux spécial dans un vote séparé.

Le Conseil fédéral estime qu'après le relèvement du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement au taux normal, l'hôtellerie suisse ne supportera pas une charge fiscale globale plus lourde que ses concurrents européens. Sur les quinze pays de l'Union européenne, douze ont introduit un taux de TVA réduit pour l'économie hôtelière. Ce taux reste en moyenne plus élevé que le taux normal suisse. En ce qui concerne la charge fiscale totale, le Conseil fédéral n'estime pas non plus que l'hôtellerie suisse soit désavantagée par rapport à l'étranger.

Selon le Conseil fédéral, l'argument selon lequel les pays européens ont un plus grand budget pour la promotion du tourisme que la Suisse n'est pas valable ; en effet, les budgets des différents pays ne peuvent guère être comparés entre eux, car la participation des régions et du secteur privé est intégrée différemment d'un pays à l'autre. En ce qui concerne la question du taux de change, l'hôtellerie n'est, d'après lui, pas le seul secteur qui en est tributaire. Dans le message, le

Conseil fédéral argumente que « cette dépendance constitue le lot de toutes les industries d'exportation ».

Abrogation et mise à jour des dispositions transitoires concernant la TVA

Dans la foulée du NRF, les dispositions transitoires majeures de la Constitution qui avaient été nécessaires pour introduire à temps la TVA, en 1995, seront abrogées.

A travers la disposition transitoire actuelle, la Constitution stipule que, de 1995 à 1999, 5% du produit des recettes de la TVA sont affectés à la réduction des primes de l'assurance maladie en faveur des classes de revenu inférieures. Les Chambres fédérales ont accepté, sans discussion, de prolonger cette affectation jusqu'à fin 2003. Le Conseil fédéral propose de mettre à jour la disposition transitoire concernant l'affectation de façon à ce que cette dernière soit prolongée avec l'entrée en vigueur du nouveau régime financier. L'Assemblée fédérale sera appelée à décider du mode d'utilisation des ressources provenant de la TVA dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur du NRF.

Stratégie à long terme du Conseil fédéral

Initialement, le Conseil fédéral souhaitait assortir le NRF d'incitations écologiques. Néanmoins, le peuple et les cantons ont rejeté, le 24 septembre 2000, la disposition constitutionnelle sur laquelle aurait reposé le NRF. Eu égard au verdict populaire, le Conseil fédéral ne soumettra pas de nouvel article constitutionnel pour un réaménagement du système fiscal sur des bases écologiques. Le message souligne que « le transfert de la charge fiscale vers l'énergie demeure un élément important de la politique gouvernementale en matière d'environnement, de climat et d'énergie ». « Le Conseil fédéral juge légitime de réexaminer cette question dans quelques années ». Fin 2003, il soumettra au Parlement un rapport où figureront son analyse de la situation et les mesures envisagées.

L'idée de créer une base constitutionnelle pour l'harmonisation formelle des impôts cantonaux sur les successions et donations est abandonnée, car elle a fait l'objet d'une forte opposition au cours de la procédure de consultation. Le Conseil fédéral a estimé qu'une telle réforme ne peut être entreprise sans l'aval des cantons. Or ceux-ci ont estimé qu'une harmonisation formelle des impôts cantonaux sur les successions et donations leur enlèverait une part importante de souveraineté fiscale.

Conséquences du NRF

Le Conseil fédéral table sur des avantages financiers et en matière de personnel. L'abandon du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement se traduirait, selon le message, par une augmentation des recettes annuelles de quelque 150 mio.fr., ce qui relativise la prétendue neutralité budgétaire du NRF. La simplification engendrée par la perception de deux taux à la place de trois engendrera un allègement des charges administratives pour l'Administration fédérale des contributions et les contribuables. En outre, le Conseil fédéral s'attend à des conséquences économiques positives. Il considère que la suppression du taux spécial répond à l'impératif de la neutralité de la concurrence qui accroît l'efficacité économique. De plus, il est convaincu que la suppression du caractère temporaire ne modifierait pas le système fiscal et n'aurait pas de répercussions économiques. Enfin, une protection institutionnelle efficace contre le gonflement de la charge fiscale a été balayé du projet.

Débat parlementaire

Le Conseil des Etats commencera l'examen du projet de NRF au cours de la session d'été 2003. Pour la commission de l'économie et des redevances de la Chambre des cantons (CER-E), la politique fiscale doit être revue à intervalles réguliers. Elle pense que le peuple et les cantons devraient pouvoir décider des fondements du régime financier de loin en loin. Ainsi, la CER a demandé de limiter le NRF jusqu'en 2020, s'opposant en cela au Conseil fédéral. La CER prône également un autre discours que le gouvernement au sujet du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement. Elle persiste à vouloir renoncer à la possibilité d'un taux spécial. Selon la CER, le tourisme est excessivement exposé aux fluctuations du franc suisse et la concurrence étrangère bénéficie, elle aussi, de taux d'imposition inférieurs. La question de la neutralité du NRF en termes de quote-part fiscale n'a pas été abordée.

Proposition de l'économie

L'économie voit dans la base constitutionnelle du régime financier de la Confédération la possibilité de réviser radicalement le système fiscal suisse. Publié en 2000, le « Concept fiscal pour la Suisse » constitue la base de discussion des milieux économiques. En vertu de ce document, la charge fiscale doit être globalement réduite (réduction de la quote-part fiscale de 30% d'ici à 2010). Il convient d'éviter les charges fiscales marginales élevées de même que les impositions multiples (double imposition économique des bénéficiaires distribués, impôt sur la fortune). De plus, il est important de tenir compte de la tendance

internationale vers une compression des taux d'imposition pour les sociétés.

Pour la Fédération des entreprises suisses, economiesuisse, le projet du Conseil fédéral ne va pas assez loin. A son avis, le projet ne permet pas d'améliorer la compétitivité fiscale. economiesuisse rejette clairement la suppression de la limitation dans le temps du prélèvement de l'impôt fédéral direct. Dans sa brochure « Politique économique en Suisse 2003 », economiesuisse souligne qu'« il est utile et nécessaire de réfléchir sur le système fiscal à intervalles réguliers ». Il importe également d'éviter une nouvelle hausse de la quote-part fiscale. Un tel danger existe en particulier en lien avec les charges financières futures des assurances sociales. C'est pourquoi les milieux économiques proposent que toute augmentation de la TVA qui se révèle inévitable soit impérativement compensée sur les impôts directs. Ils espèrent que le Parlement saisira l'occasion, lors du débat imminent, d'intégrer un dispositif de sécurité institutionnel dans la Constitution via des propositions allant dans ce sens. En effet, un tel instrument pourrait garantir la neutralité du système en termes de quote-part fiscale ce qui doterait la Suisse d'une base sûre pour sa compétitivité fiscale.

En outre, il s'agit de définir les valeurs centrales de la politique fiscale à partir de l'objectif en termes de quote-part fiscale. economiesuisse estime qu'« un tel instrument contribuerait à garantir que la Suisse reste dans le peloton de tête des pays de l'OCDE en termes de charge fiscale » sur le long terme. Le NRF doit donc, à l'inverse de la proposition du Conseil fédéral, veiller à ce que les taux maximaux de l'impôt fédéral direct fixés dans la Constitution soient réduits au-dessous du niveau légal actuel. Il a été proposé que l'impôt sur le bénéfice des personnes morales passe à un taux de 8% et que la progression de l'impôt sur le revenu des personnes physiques soit atténuée. La Fédération des entreprises suisses juge inacceptable l'affectation d'impôts qui ne satisfont ni le principe d'équivalence ni celui de causalité, car elle réduit sans raison la marge de manœuvre de la politique financière. En outre, le couplage des ressources et des dépenses empêche souvent un examen critique de la pertinence des dépenses financées de cette manière. On déplore, partant, l'abandon d'un examen impératif de l'affectation des impôts. L'adaptation dans le domaine de l'impôt sur le capital a reçu un bon accueil.

economiesuisse pose des conditions au maintien du taux de TVA spécial pour l'hôtellerie, car l'association faîtière de l'économie rejette une multiplication des instruments de

promotion pour cette branche économique, qui revient concrètement à mettre en place un traitement fiscal privilégié et la subvention des dépenses. Ce dernier point en particulier suscite le scepticisme.

Réactions des cantons, des partis et des associations

Tous les cantons ainsi que la majorité des partis (excepté le PS et le PDC) ont accueilli favorablement la présentation par le Conseil fédéral d'un projet à portée limitée qui se concentre sur l'essentiel. Dans la consultation, l'ancrage dans la Constitution des taux maximaux pour l'IFD et la TVA a été soutenu par tous les cantons et la majorité des partis. Les cantons s'intéressent à la limitation des possibilités fiscales de la Confédération, car les impôts directs sont essentiellement du ressort de la souveraineté fiscale des cantons et des communes. Ils ont également approuvé le rôle de l'impôt fédéral direct comme outil de la péréquation financière.

Tous les cantons, le PRD, l'UDC et les partis chrétiens non gouvernementaux sont favorables à l'adaptation du taux maximal de l'impôt sur les bénéfices des personnes morales au taux en vigueur aujourd'hui. L'UDC souhaiterait le diminuer à 8%. Le PS et l'USS, par contre, souhaitent maintenir le taux maximal actuel de 9,8%. La fixation du taux maximal de TVA dans la Constitution est soutenue par tous les cantons et la majorité des partis ainsi que les autres participants à la consultation. Seul le PS et la CSC s'y opposent. La nécessité de supprimer la disposition constitutionnelle relative à l'impôt sur le capital des personnes morales fait, quant à elle, l'unanimité.

La proposition du Conseil fédéral de supprimer la limitation temporaire de la compétence de la Confédération relative au prélèvement de l'IFD et la TVA est très controversée. L'UDC, le PRD, le PDC et les libéraux s'opposent à cette suppression. A l'instar de l'organisation faîtière de l'économie et de la majorité des associations professionnelles, ils estiment nécessaire un examen régulier du système fiscal. La grande majorité des cantons, le PS et la plupart des partis non gouvernementaux souhaitent supprimer cette limitation. Ils pensent que ces deux impôts constituent des sources de recettes indispensables pour la Confédération.

Les avis divergent également au sujet du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement. De nombreux cantons, le PRD, l'UDC, les partis chrétiens non gouvernementaux et différentes associations faîtières sont favorables à une prolongation du taux spécial jusqu'en 2006 par voie légale. Cela permettrait à l'hôtellerie suisse de

s'adapter à la nouvelle donne et de bénéficier des mesures d'accompagnement prévues dans l'intervalle. La suppression du taux spécial est catégoriquement rejetée par l'UDC, la Conférence des directeurs cantonaux des finances, les cantons touristiques et de montagne, l'Union suisse des arts et métiers et toutes les associations liées à la promotion du tourisme au sens large. L'argument invoqué contre l'abandon du taux spécial est que les hôteliers suisses ne doivent pas être désavantagés par rapport aux prestataires des pays environnants. La robustesse du franc suisse sert également à justifier le taux spécial. Toutefois, dix cantons, le PS et la plupart des partis non gouvernementaux pensent que le taux spécial constitue une aide financière de la Confédération justifiée par la politique structurelle.

Commentaire

Le nouveau régime financier de la Confédération pose des jalons importants. L'occasion se présente de renforcer la place financière suisse et la compétitivité des entreprises suisses.

Des entreprises et des travailleurs compétitifs, motivés et prêts à prendre des risques en tant qu'entrepreneurs, sont la condition de la prospérité et de la sécurité sociale.

Malheureusement, on n'a pas l'impression que le Conseil fédéral saisisse la balle au bond. En effet, il procède certes à une mise à jour de la Constitution en ce qui concerne l'impôt sur le capital éliminé au niveau fédéral et le taux de l'impôt sur les bénéfices actuellement en vigueur, mais le projet n'améliore pas véritablement la compétitivité fiscale, bien que la division accrue du travail à l'échelle internationale accroisse l'importance du système fiscal en tant que facteur d'une place économique.

Il est nécessaire de prévenir une nouvelle hausse de la quote-part fiscale. A cet effet, l'économie propose d'ancrer dans la Constitution un mécanisme institutionnel qui garantisse la neutralité de la quote-part fiscale en cas d'adaptation du système fiscal. C'est le seul moyen d'éviter durablement que la compétitivité de la Suisse soit constamment menacée. Ce point prend une importance particulière au vu de l'augmentation rapide et effrénée des dépenses pour les assurances sociales. Afin de maîtriser malgré tout la charge fiscale, il importe de compenser toute hausse de la TVA qui se révèle inévitable de manière correspondante du côté des impôts directs. Un tel dispositif de sécurité fait défaut dans le projet du Conseil fédéral. Les Chambres fédérales ont la possibilité d'en insérer un dans le nouveau régime financier.

ER