

FEUILLE FÉDÉRALE

103^e année

Berne, le 6 décembre 1951

Volume III

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 28 francs par an;
15 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

6097

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le financement des dépenses pour l'armement

(Du 30 novembre 1951)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, dans le présent message, de nouvelles propositions concernant le financement des dépenses pour le programme d'armement qui ont été approuvées lors de la session du printemps dernier.

I. LE PLAN DE FINANCEMENT DU 16 FÉVRIER 1951

1. Les propositions du Conseil fédéral

Dans notre message du 16 février 1951 concernant le programme d'armement et son financement, nous avons demandé l'approbation de l'ensemble des dépenses pour l'armement, développé un plan pour couvrir ces dépenses s'élevant à 1464 millions de francs et proposé à cet effet de nouvelles mesures fiscales.

Nous avons exposé que la dépense serait répartie sur les six années 1951 à 1956 et qu'elle serait donc en moyenne de 250 millions de francs par année. Nous avons dit qu'il fallait, pour des raisons de politique financière et notamment de politique économique, veiller à ce que ces dépenses puissent être amorties au fur et à mesure, de manière qu'elles n'entraînent pas un nouvel accroissement de la dette fédérale. Il était ainsi indiqué de créer immédiatement de nouvelles sources de recettes, produisant au moins un rendement suffisant pour maintenir l'équilibre des comptes d'Etat courants. Ce financement des nouvelles dépenses pour l'armement devait tout d'abord être prévu pour la durée du régime financier de 1951 à 1954; pour les années suivantes on ferait le nécessaire dans le cadre de la réforme des finances fédérales.

Nous fondant sur des estimations concernant les recettes et les dépenses futures de la Confédération, nous avons supposé que, pendant les années 1951 à 1954, une partie de la dépense annuelle moyenne prévue dans le programme d'armement, à savoir environ 140 millions de francs, pourrait être couverte par les excédents du compte d'Etat et qu'il fallait donc trouver un nouveau montant d'environ 110 millions de francs pour assurer l'équilibre des comptes jusqu'à l'expiration du régime financier de 1951 à 1954. Nous avons dit aussi qu'en choisissant les nouvelles mesures de financement, on devait chercher à répartir les charges entre la possession et la consommation d'une manière convenable selon des principes éprouvés. Il fallait se garder d'instituer des impôts d'un genre nouveau, occasionnant des frais et des complications supplémentaires.

Pour tous ces motifs, nous avons proposé les trois mesures fiscales suivantes:

- a. Des surtaxes progressives pour l'armement, majorant de 10 à 30 pour cent l'impôt pour la défense nationale (rendement: 63 millions de francs par an);
- b. Un impôt sur les boissons qui devait être inclus dans l'impôt sur le chiffre d'affaires (rendement: 40 millions de francs par an); et
- c. La suppression des parts cantonales à la taxe d'exemption du service militaire (surplus de recettes pour la Confédération: 7 millions de francs par an).

Les surtaxes progressives majorant l'impôt pour la défense nationale sur le revenu et sur la fortune tenaient aussi bien le rôle d'une imposition supplémentaire de la possession que celui d'un impôt sur les superbénéfices ou les surplus de bénéfices. L'impôt sur les boissons, frappant la consommation, était le pendant de la prestation progressive demandée au revenu et à la fortune (*). La suppression des parts cantonales à la taxe d'exemption du service militaire répondait à l'idée que les cantons pouvaient faire aussi un certain sacrifice pour les frais supplémentaire de la défense nationale.

En général, l'opinion publique avait bien accueilli d'abord ces propositions. Si quelques points avaient été critiqués, en particulier l'impôt prévu sur les boissons, on avait cependant reconnu que le projet, dans son ensemble, était équitable et bien équilibré.

2. La position prise par l'Assemblée fédérale

Les chambres ont discuté ce projet lors de la session de printemps de la présente année. Elles n'ont pas admis l'idée du Conseil fédéral que l'octroi du crédit et les mesures de couverture devaient être réunis dans un

(*) Du rendement des surtaxes pour l'armement prévues, un peu plus de la moitié proviendra de la fortune et du rendement de la fortune, le reste du produit du travail.

unique arrêté fédéral, qui serait soumis à l'approbation du peuple et des cantons. Elles divisèrent le projet en un arrêté fédéral sur le programme d'armement et un arrêté fédéral sur la couverture des dépenses de ce programme. L'entente se fit sur l'arrêté concernant les dépenses, que l'Assemblée fédérale avait la compétence de décider sans consulter le peuple. Les deux chambres ont approuvé à une majorité impressionnante l'arrêté fixant les sommes nécessaires pour le programme d'armement et approuvant les dépenses correspondantes.

Il en fut autrement des dispositions concernant la couverture des dépenses pour l'armement.

En première lecture, il est vrai, par 22 voix contre 6, le Conseil des Etats approuva les propositions du Conseil fédéral, avec quelques modifications d'importance secondaire. Mais le Conseil national décida, par 83 voix contre 66, de biffer les dispositions concernant l'impôt sur les boissons, dans l'idée que le Conseil fédéral devait étudier encore une fois la question de l'institution et de la forme de cet impôt et présenter à ce sujet un projet spécial qui devait être discuté et soumis au vote du peuple plus tard sous de meilleurs auspices. Une proposition de renvoyer tout le projet au Conseil fédéral après suppression de l'impôt sur les boissons, avec l'invitation de présenter aux chambres aussitôt que possible un projet de financement assurant un rendement supplémentaire d'impôts d'au moins 100 millions de francs par an, fut rejeté par le Conseil national, en première lecture, dans la même votation, par 88 voix contre 71.

Dans la procédure d'élimination des divergences, le Conseil des Etats refusa son approbation à la décision du Conseil national, pour le motif qu'un projet de financement limité à l'institution de surtaxes pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale et à la suppression de la participation cantonale à la taxe d'exemption du service militaire ne pourrait pas assurer, comme le projet du Conseil fédéral, une répartition équitable des charges entre la possession et la consommation. Il décida, par 30 voix contre 9, de renvoyer tout le projet au Conseil fédéral, en le priant de présenter un nouveau rapport et des propositions concernant le financement des dépenses pour l'armement. Le Conseil national, revenant sur sa première décision, approuva finalement celle du Conseil des Etats, par 93 voix contre 44, après avoir rejeté, par 65 voix contre 61, une proposition de rouvrir la discussion et de prendre une décision sur la partie du projet du Conseil fédéral concernant l'impôt sur les boissons.

II. CONTENU ET PORTÉE DE L'INVITATION FAITE PAR LES CHAMBRES AU CONSEIL FÉDÉRAL

En renvoyant le projet au Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale l'a chargé d'étudier à nouveau la question du financement des dépenses pour l'armement, de présenter un rapport sur ses recherches complémentaires

et de faire de nouvelles propositions. Elle n'a pas donné d'instructions déterminées sur les points à modifier dans le projet primitif et sur la manière de procéder à ces modifications. Le Conseil national a repoussé un postulat qui prévoyait des modifications précises (augmentation des taux de l'impôt sur les boissons artificielles non alcooliques, attribution de l'impôt sur les vins suisses au fonds pour la viticulture).

Bien que les chambres aient laissé, en principe, toute liberté au Conseil fédéral, on peut cependant déduire certaines lignes générales du résultat de leurs délibérations. Les dispositions concernant les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale ont été, sous la forme proposée par le Conseil fédéral, adoptées au Conseil des Etats par 24 voix contre 13 et au Conseil national par 94 voix contre 64; la suppression des parts cantonales à la taxe d'exemption du service militaire a été acceptée au Conseil des Etats sans opposition et au Conseil national par 92 voix contre 18. Quant à ces deux mesures, l'Assemblée fédérale n'attend vraisemblablement aucun changement. Le seul objet de nouvelles enquêtes est donc de savoir s'il faut maintenir l'impôt sur les boissons et comment cet impôt pourrait être amélioré, ou s'il faut envisager de le remplacer par une mesure au moins équivalente quant à sa nature (charge frappant la consommation) et son rendement (40 millions de francs).

Au cours des délibérations parlementaires, on a aussi, il est vrai, exprimé l'opinion que le Conseil fédéral avait usé d'une trop grande réserve dans ses propositions primitives et que le rendement des nouvelles mesures fiscales se révélerait insuffisant. Il serait indiqué de mettre à profit la situation économique favorable et, en particulier, de demander aux possédants un « sacrifice de paix » sous forme d'une contribution unique massive sur la fortune, ce qui permettrait d'obtenir les moyens de couvrir les dépenses pour l'armement d'une manière plus rapide que ne le prévoyait le projet de financement. Nous avons déjà exposé, dans notre message du 16 février, pour quels motifs il faudrait à notre avis s'abstenir, pour l'instant tout au moins, d'avoir recours à une mesure aussi rigoureuse et relativement dure. Les chambres fédérales nous ont donné raison sur ce point. Le Conseil des Etats a repoussé par 26 voix contre 4 et le Conseil national par 86 voix contre 56 la proposition d'envisager un sacrifice de paix. Cela étant, il n'est pas nécessaire de reprendre de nouveau dans le présent message la question d'un sacrifice de paix. L'initiative lancée par le parti socialiste à ce sujet nous donnera prochainement l'occasion d'examiner encore une fois ce problème plus à fond.

III. LES POSSIBILITÉS D'AMÉLIORER OU DE REMPLACER L'IMPÔT SUR LES BOISSONS

1. Les propositions tendant à améliorer le projet d'impôt sur les boissons présenté par le Conseil fédéral

Il y a divers motifs de conserver l'idée qu'une partie des fonds nécessaires au financement de l'armement doivent être obtenus par une imposition supplémentaire de la consommation des boissons. Si, pour les raisons indiquées dans le message du 16 février 1951, il faut prévoir une augmentation de la charge frappant la consommation, comme contre-partie des nouvelles charges proposées pour la possession, il est naturel de chercher en premier lieu l'objet fiscal dans le domaine des biens de consommation non indispensables, parmi lesquels les boissons tiennent une place prépondérante. C'est pourquoi l'on a toujours demandé que l'imposition des boissons soit développée d'une manière appropriée à la capacité fiscale de ces biens de consommation, lorsqu'il s'est agi de trouver de nouveaux moyens pour équilibrer les finances fédérales. Le Conseil des Etats a approuvé en principe, en première lecture, l'impôt sur les boissons prévu dans le message du 16 février 1951 et une forte minorité du Conseil national (61 voix contre 65) aurait préféré accepter l'article du projet du Conseil fédéral concernant l'impôt sur les boissons plutôt que de renvoyer tout le projet au Conseil fédéral (ce renvoi ne devant pas être interprété comme un refus d'une imposition supplémentaire des boissons). La réaction de l'opinion publique à la suite des décisions prises par l'Assemblée fédérale lors de la session de printemps et de nombreuses pétitions reçues depuis lors par le Conseil fédéral montrent que de larges milieux populaires ne désirent pas que l'on renonce à imposer une charge supplémentaire à la consommation des boissons pour financer le programme d'armement.

Il est vrai que les adversaires d'un renforcement de l'impôt sur les boissons sont en grand nombre et non pas seulement dans les milieux des producteurs. En Suisse romande notamment, l'imposition spéciale des boissons, en particulier celle du vin, est combattue avec une certaine passion.

Dans ces conditions, on ne peut savoir quelle serait la décision du peuple quant à l'impôt sur les boissons. Mais ce qui est sûr, c'est que le problème restera aigu et rendra difficile toutes les discussions futures sur l'organisation des finances fédérales, tant que le souverain n'aura pas eu l'occasion de se prononcer dans une votation populaire. Pour cette raison déjà, il convient de ne pas renoncer à l'idée de trouver une partie des fonds nécessaires au financement de l'armement dans une charge supplémentaire imposée à la consommation des boissons. Selon le mandat que nous avons reçu de l'Assemblée fédérale, nous devons en revanche étudier de nouveau ce qu'il faut demander à cet impôt et quelle forme doit lui être donnée.

Le projet du 16 février était mûrement conçu. Les charges qu'il envisageait d'imposer aux boissons étaient bien équilibrées. Les partisans de l'impôt sur les boissons avaient demandé, en s'appuyant sur les exemples étrangers, une imposition beaucoup plus forte. On a parlé maintes fois de rendements minimums de 60 à 80 millions de francs. Nous avons cependant rappelé la diversité des conditions économiques en Suisse et dans les Etats nordiques, pour recommander la modération. C'est pourquoi l'on pourrait justifier en soi le maintien du projet primitif au sens de la première décision du Conseil des Etats.

Nous avons toutefois jugé bon de nous expliquer au sujet des propositions de modification les plus importantes qui ont été faites lors des délibérations parlementaires. Il s'agit en particulier de suggestions visant à dissiper les craintes exprimées par les vigneron suisses, c'est-à-dire à empêcher absolument que l'impôt ne soit reporté sur le producteur ou, s'il se révélait impossible d'y arriver en toutes circonstances et complètement, de rendre ce report inoffensif pour les intéressés au moyen d'une mesure compensatoire.

Les propositions suivantes entrent en ligne de compte :

a. Renonciation à l'imposition des vins suisses

La manière la plus radicale d'éviter les difficultés serait, selon une proposition souvent faite, de renoncer à grever les vins suisses de l'imposition supplémentaire prévue dans le projet du 16 février 1951, ce qui diminuerait les recettes de l'impôt sur les boissons d'environ 7 millions de francs. Mais cette solution se révèle d'emblée impossible, car nos arrangements commerciaux ne nous permettent pas d'instituer une imposition interne limitée aux vins étrangers. Si l'on ne voulait pas soumettre les vins suisses à l'impôt sur les boissons, il faudrait renoncer à l'imposition du vin d'une façon générale. L'impôt sur les boissons verrait alors son rendement diminuer de plus de la moitié (d'environ 21 millions de fr.). Ce serait une mesure fiscale unilatérale, qui ne pourrait plus être considérée, à juste titre, comme un impôt frappant la consommation de produits non indispensables.

b. Interdiction du report de l'impôt sur les producteurs

L'imposition spéciale de la consommation des boissons trouve sa justification dans le fait que cette consommation porte sur des produits non indispensables et manifeste ainsi une capacité fiscale correspondante du consommateur. Par conséquent, l'impôt spécial n'atteint le but qui lui est assigné dans le système d'imposition que s'il grève, non pas le producteur, mais le consommateur. Il est évident que le législateur doit donc prendre toutes les dispositions appropriées pour donner et conserver à l'impôt le caractère d'un impôt sur la dépense dans le domaine des produits non indispensables.

Notre message du 16 février 1951, pages 75 et suivantes, expose que la liaison du nouvel impôt sur les boissons avec l'impôt sur le chiffre d'affaires garantirait que l'imposition grève le consommateur et, en particulier, protégerait largement la viticulture et l'arboriculture contre des conséquences désavantageuses. La procédure de perception prévue, contrairement à celle de l'impôt sur les boissons de 1935 à 1937, empêcherait de considérer comme sujets fiscaux les agriculteurs et les vigneron. C'est seulement par la voie du report de l'impôt (sous forme de pression correspondante sur les prix) que ces milieux pourraient, bien que ce soit peu probable, se trouver désavantagés. Mais le report de l'impôt sur les producteurs serait beaucoup plus difficile que son transfert aux clients, surtout si la réglementation officielle du marché qui est prévue soutient les efforts des vignerons pour obtenir des prix convenables.

Ces arguments nous semblent toujours encore pertinents. Ils n'ont cependant pas réussi à persuader les représentants des vignerons. C'est pourquoi le Conseil des États jugea indiqué de compléter les dispositions constitutionnelles prévues par le Conseil fédéral au sujet de l'impôt sur les boissons, en ce sens que la Confédération doit prendre des mesures pour empêcher que l'impôt ne frappe les producteurs indigènes.

On n'a pas dit, au cours des discussions parlementaires, de quelle nature doivent être des dispositions de ce genre. On a sans doute pensé non seulement que la procédure de perception devait être conçue, au sens exposé dans notre message du 16 février 1951, de manière à ne pas assujettir à l'impôt les agriculteurs et les vignerons, mais aussi qu'il fallait de plus accorder à ces derniers, par une interdiction légale, une protection contre le report de l'impôt.

Nous sommes disposés, si l'on institue une imposition spéciale des boissons, à prévoir dans la loi d'exécution l'interdiction du report de l'impôt et des pénalités en cas de violation de cette interdiction. Si, même en théorie, de telles dispositions ne peuvent exclure absolument un report d'impôt déguisé sous la forme d'une pression sur les prix, elles sont cependant de nature à réduire le risque au minimum, d'autant plus que les tendances à reporter l'impôt qui pourraient surgir se heurteraient aux mesures officielles prévues pour réglementer le marché et les prix afin de protéger la viticulture indigène.

c. Institution de l'impôt sur les boissons sous la forme d'un impôt dû par les détaillants

Si l'impôt sur les boissons est lié à l'impôt sur le chiffre d'affaires, le vigneron ne sera pas lui-même tenu d'acquitter l'impôt sur ses livraisons de boissons. L'obligation de remettre les relevés et de payer l'impôt touchera au contraire les grossistes au sens de l'impôt sur le chiffre d'affaires, c'est-à-dire les grandes coopératives de producteurs, les marchands de vins en gros et (pour le vin directement acheté aux vignerons) les restaurateurs

et les consommateurs en gros. M. Gysler, conseiller national, a proposé de protéger encore mieux les vigneron et autres producteurs de boissons contre tout danger de report d'impôt en rapprochant encore plus du consommateur l'échelon auquel l'impôt est perçu. Il voudrait imposer l'assujettissement aux détaillants et restaurateurs et ne percevoir l'impôt qu'au dernier stade, lors de la livraison au consommateur.

A cette méthode de perception il faudrait faire de sérieuses objections techniques. En incluant l'impôt sur les boissons dans l'impôt sur le chiffre d'affaires, le cercle actuel des contribuables n'est pas élargi et l'appareil de perception et de contrôle n'a pas besoin d'être développé. Si l'impôt était conçu comme impôt dû par les détaillants, tous les restaurateurs et tous les magasins du commerce de détail s'occupant de la vente de boissons (au total environ 40 000 exploitations) deviendraient de nouveaux contribuables. Comme il s'agit souvent d'exploitations qui ne sont pas obligées de tenir des livres, la procédure de décompte, le contrôle fiscal et même le recouvrement de l'impôt seraient fort malaisés. En instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires, on a, pour cette raison, évité autant que possible de faire participer à la procédure de perception les entreprises du commerce de détail et l'expérience a montré que l'on avait raison.

d. Attribution du rendement de l'impôt sur les boissons frappant les vins indigènes au fonds pour la viticulture

Si les engagements internationaux interdisent de prévoir une différenciation entre les vins suisses et étrangers en matière d'impôts internes sur la consommation, rien ne s'oppose à attribuer le produit de l'imposition des vins du pays au soutien de la viticulture indigène. C'est pourquoi, au cours des délibérations parlementaires, il a été proposé d'attribuer au fonds pour la viticulture le rendement de l'impôt sur les vins indigènes (7 millions de fr. par an) et de compenser, par des mesures de soutien financier à l'aide de ce fonds, les conséquences défavorables que pourrait avoir la perception de l'impôt. S'il y avait lieu de craindre des conséquences de ce genre, ce serait surtout dans le commerce des vins blancs suisses de moindre qualité. En raison des difficultés d'écoulement existantes, les producteurs de ces vins seraient plus exposés à subir une pression sur les prix de la part des commerçants en vins et des consommateurs que les producteurs de vins de qualité, toujours plus faciles à écouler. Si le rendement total de l'impôt sur tous les vins suisses est mis à la disposition d'une campagne de secours profitant en premier lieu aux producteurs de vins blancs dont l'écoulement est difficile, ces producteurs se verraient attribuer des ressources excédant de beaucoup le dommage qui, au pis aller, pourrait sembler résulter de l'impôt.

Si l'on attribuait au fonds pour la viticulture le rendement de l'impôt sur les vins indigènes, on réduirait de 7 millions de francs la partie des

recettes qui peuvent être utilisées pour le financement du programme d'armement. Mais on pourrait compenser cette diminution de recettes en affectant audit financement la taxe à l'importation des vins prévue primitivement afin d'alimenter le fonds pour la viticulture. On ne devrait en aucun cas renoncer à percevoir cette taxe, qui est autorisée par les traités de commerce, car elle constitue pour la viticulture indigène une protection douanière renforçant les mesures prises en sa faveur.

De ces considérations il suit cependant que l'attribution proposée pour le rendement de l'impôt sur les boissons qui frappe les vins suisses revient simplement à échanger deux sources financières de même valeur, c'est-à-dire à une complication par laquelle on ne gagnerait rien quant à l'amélioration de l'impôt sur les boissons. Le fonds pour la viticulture ne serait pas plus fortement doté qu'il n'est prévu dans le projet d'arrêté fédéral du 19 janvier 1951 sur le maintien et l'amélioration de la viticulture.

Pour ces raisons, nous ne pouvons accepter cette proposition, mais pouvons seulement lui reconnaître la valeur d'un avertissement. De larges milieux du peuple suisse ne comprendraient pas que les viticulteurs, en grossissant les inconvénients problématiques d'une imposition supplémentaire des boissons, empêchent la Confédération par leur attitude d'avoir recours à une source de recettes importantes, alors que la Confédération se montre en même temps disposée, dans le projet sur l'amélioration de la viticulture, à faire en leur faveur un sacrifice excédant le rendement total de l'impôt sur les vins suisses.

2. Remplacement de l'impôt sur les boissons par le développement de la charge fiscale frappant les produits non indispensables

Si les retouches décrites ci-dessus sous chiffre 1^{er} ne donnent rien d'essentiel, il reste à étudier si l'on ne pourrait pas rendre une imposition supplémentaire de la consommation des boissons plus acceptable pour les adversaires de l'impôt sur les boissons en prévoyant, à la place de l'impôt spécial du projet du 16 février 1951, une légère majoration de l'impôt sur le chiffre d'affaires en boissons et, pour trouver ce qui manquerait encore, des charges supplémentaires plus fortes sur la consommation d'autres produits non indispensables.

Nous avons rappelé ci-dessus la modération dont nous avons déjà usé volontairement dans notre projet primitif, quant au montant des charges supplémentaires. Les adversaires de l'impôt sur les boissons ont d'ailleurs moins critiqué en eux-mêmes les taux proposés que prétendu la charge unilatérale. Ils voient un manque d'équité dans le fait que la consommation des boissons serait soumise à une nouvelle charge, alors que la consommation d'autres produits non indispensables a été récemment exonérée complètement de l'impôt sur le chiffre d'affaires. C'est pourquoi ils demandent que l'on renonce à l'impôt sur les boissons, mais que l'on augmente uniformément l'impôt sur tous les chiffres d'affaires.

Si, pour les raisons exposées ci-après sous chiffre 3, l'on ne veut pas aller si loin, il est bon d'envisager une solution de compromis, qui enlève au moins en partie leur force aux arguments des adversaires de l'impôt sur les boissons.

a. Surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires en boissons

En choisissant les taux prévus dans le projet du 16 février 1951, on se proposait d'obtenir d'une imposition supplémentaire de la consommation des boissons 40 millions de francs par an pour contribuer au financement des dépenses pour l'armement. Si l'on veut renoncer à atteindre ce but et se contenter d'un résultat fiscal plus petit d'un tiers, on peut simplement décider la perception de surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires, qui entraînent, pour les genres de boissons les plus importants, pendant la durée de validité de l'arrêté sur le financement, un doublement des charges actuelles dues à l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Les taux d'impôt et le rendement seraient les suivants :

	Chiffre d'affaires annuel en gros en millions de fr.	Impôt sur le chiffre d'affaires en %			Impôt sur les boissons selon la décision du Conseil des Etats du 29 mars 1951			Taux en vue des surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires		
		Détail	En gros	Rendement annuel en millions de fr.	Taux d'impôt en %		Rendement annuel en millions de fr.	Surtaxes en % de la contre-prestation		Rendement annuel en millions de fr.
					%	%		Détail	En gros	
		%	%	de fr.	Détail	En gros	de fr.	Détail	En gros	de fr.
Vins mousseux, spécialités ⁽¹⁾ et vermouths	8	4	6	0,5	12	18	1,5	12	18	1,6
Boissons distillées	50	4	6	3,0	6	9	4,5	4	6	3,0
Vin.	232	4	6	14,0	6	9	21,0	4	6	14,0 ⁽²⁾
Bière	102	4	6	3,0 ⁽³⁾	6	9	9,2	4	6	6,0
Jus de fruits fermentés	22	4	6	1,3	6	9	2,0	4	6	1,3
Cidre doux et jus de raisin sans alcool	18	2	2,5	0,5	—	—	—	2	2,5	0,5
Autres boissons sans alcool	20	2	2,5	0,5	3	4	0,8	4	6	1,2
				22,8			39,0			27,6

(1) Boissons de la nature indiquée sous les rubriques 117c, 117d et 119a du tarif d'usage des douanes suisses (Porto, Malaga, etc.).

(2) Vins suisses: 4,5 millions de francs; vins étrangers: 9,5 millions de francs.

(3) Etant données les charges fiscales préables, l'impôt sur le chiffre d'affaires en bière n'est perçu actuellement qu'au taux de 3 pour cent, en vertu de l'article 54, 2e alinéa, lettre c, de l'arrêté relatif à cet impôt.

A la règle selon laquelle les taux des surtaxes pour l'armement devraient être aussi élevées que ceux de l'impôt actuel sur le chiffre d'affaires, il n'y aurait à prévoir d'exception que pour les boissons artificielles non alcooliques d'une part et pour les vins mousseux, spécialités de vins (voir note 1 du tableau précédent) et vermouths d'autre part. L'impôt sur le chiffre d'affaires est actuellement, pour toutes les boissons sans alcool, de 2 pour cent s'il s'agit de livraisons au détail et de 2,5 pour cent s'il s'agit de livraisons en gros. Des surtaxes pour l'armement au même taux ne devraient être envisagées que pour le cidre doux et le jus de raisins sans alcool. Pour les boissons artificielles non alcooliques, selon une demande présentée au cours des délibérations parlementaires, il faudrait prévoir des surtaxes pour l'armement aussi élevées que celles qui frapperaient le vin et la bière.

L'application des taux de 4 ou 6 pour cent, quant aux surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires, ne semble en outre pas justifiée pour les vins mousseux, spécialités de vins et vermouths. Il serait préférable d'envisager ici une charge supplémentaire de 14 pour cent sur les chiffres d'affaires au détail (surtaxe de 4%, plus 10% pour remplacer l'impôt sur le luxe) ou de 21 pour cent sur les chiffres d'affaires en gros et, en contre-partie, ce qui amènerait une notable simplification technique, de supprimer l'impôt actuel sur le luxe perçu au taux de 10 pour cent sur les vins mousseux. La consommation des spécialités de vins et des vermouths, contrairement à celle de la bière, des boissons distillées et des vins mousseux, n'est soumise actuellement, à part le droit de douane à l'importation et l'impôt sur le chiffre d'affaires, à aucune autre charge fiscale à l'intérieur du pays. Elle pourrait cependant supporter une charge de ce genre. Il est donc justifié de frapper des mêmes surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires les vins mousseux, les spécialités de vins et les vermouths.

Le surplus de recettes provenant d'un impôt sur le chiffre d'affaires en boissons ainsi modifié pourrait donc être estimé à environ 13 millions de francs de moins que le rendement primitivement attendu de l'impôt sur les boissons. Ce déficit devrait être comblé par de nouvelles charges grevant la consommation des produits non indispensables.

b. Majoration des droits de douane sur le café, le thé et le cacao

Au cours des délibérations parlementaires, on a critiqué particulièrement le fait que le café, le thé et le cacao ne devaient pas être inclus dans l'imposition des boissons ni soumis à une taxe douanière compensatoire. Il s'agit là en effet de produits non indispensables dont la consommation supplante toujours davantage celle des boissons alcooliques.

Pour compléter les recettes d'un impôt réduit sur les boissons au sens indiqué ci-dessus afin d'obtenir 40 millions de francs, il faudrait

augmenter de 13 millions de francs les recettes douanières provenant du café, du thé et du cacao.

Ces recettes douanières ont été en moyenne les suivantes pendant les cinq dernières années :

	Quantité importée en q	Droit de douane en fr. par q	Recettes douanières en fr.
Café	200 000	50	10 000 000
Thé	10 000	150	1 500 000
Cacao	100 000	1	100 000
			11 600 000

Il faudrait donc majorer les taux actuels de 110 à 120 pour cent. La majoration serait considérable par rapport aux taux actuels, mais modeste par rapport à celle qui a été proposée lors des délibérations au Conseil national (charge fiscale de 10 c. par litre de boisson) et qui obligerait à quintupler les droits de douane sur le café et le cacao et à décupler celui qui frappe le thé (augmentation des recettes douanières de 50 millions de fr. au total).

Le thé et surtout le café (sous forme de café au lait) sont chez nous des boissons populaires par excellence. Ils sont notamment consommés aussi par les milieux moins aisés, par exemple les paysans de montagne, et ils ont même été récemment, pour cette raison, rangés dans la liste des marchandises franches de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Une charge douanière massive sur ces produits se heurterait donc à une vive opposition de la part des consommateurs, d'autant plus que les prix ont déjà fortement augmenté ces derniers temps (prix moyen du café brut en 1949: 2 fr. 67; en 1950: 4 fr. 55 par kg). Une imposition limitée à la consommation du café, du thé et du cacao dans les restaurants serait très difficile à réaliser du point de vue technique; elle exigerait un contrôle gênant pour les restaurants et un appareil administratif trop coûteux.

Pour ces raisons, nous ne pouvons voir ni dans la majoration des droits de douane, ni dans une autre charge nouvelle imposée au café, au thé et au cacao, un moyen approprié pour compenser la diminution de recettes à laquelle il faut s'attendre si l'on réduit les taux de l'impôt sur les boissons.

c. Rétablissement de l'impôt sur les chiffres d'affaires en boulangerie fine, confiserie et sucreries, chocolat et aliments fins

Le régime financier de 1950 et 1951 (AF du 21 décembre 1949) avait étendu l'exonération de l'impôt sur le chiffre d'affaires à toutes les denrées alimentaires de première nécessité. A partir du 1^{er} janvier 1950, en conformité de l'ordonnance d'exécution du 21 décembre 1949, on a donc renoncé, en particulier, à percevoir l'impôt sur les chiffres d'affaires en

huiles et graisses comestibles, sucre, café et cacao. Comme pour ainsi dire toutes les matières premières les plus importantes de la boulangerie et de la confiserie étaient donc devenues franches d'impôt (la farine, le lait et les œufs l'étaient déjà dès le début), il se produisit un certain trouble dans le système de l'impôt sur le chiffre d'affaires, qui est un impôt dû par les grossistes, ce qui amena une situation intolérable dans la branche de la boulangerie. Les entreprises de boulangerie qui avaient un chiffre d'affaires annuel supérieur à 35 000 francs devaient payer l'impôt sur les articles de boulangerie fine et de confiserie fabriqués par elles, alors que non seulement les exploitations dont le chiffre d'affaires annuel était inférieur, mais aussi les exploitations de boulangerie et de confiserie des grandes entreprises du commerce de détail (coopératives de consommation et grands magasins), n'étaient plus frappées d'une charge correspondante. Non seulement ces exploitations (n'étant pas grossistes) n'avaient à payer aucun impôt sur les produits de boulangerie qu'elles vendaient, mais elles pouvaient en outre, après l'extension de la liste des marchandises franches d'impôt, acquérir désormais en franchise toutes leurs matières premières. Dans notre message du 21 avril 1950, nous proposâmes un correctif consistant en ce que les grandes entreprises du commerce de détail auraient été déclarées contribuables pour leurs ventes de produits de boulangerie et confiserie. Mais le parlement décida, sous la pression des organisations professionnelles, d'exonérer d'une manière générale les entreprises de boulangerie et de confiserie (arrêté de l'Assemblée fédérale du 22 juin 1950). Il s'ensuivit de nouvelles inégalités choquantes et l'imposition des produits fabriqués de boulangerie fine, confiserie et chocolat devint à son tour insoutenable. Cette réaction en chaîne continua et aboutit finalement à l'exonération de tous les comestibles, y compris ceux qui ont le caractère de produits non indispensables (AF du 29 septembre 1950 concernant le régime financier de 1951 à 1954).

On peut se demander si, pour couvrir la diminution de recettes qui résulterait de la réduction des prétentions fiscales en matière d'impôt sur les boissons, il ne conviendrait pas de rapporter une partie des exonérations concédées en matière d'impôt sur le chiffre d'affaires et si, en particulier, il ne faudrait pas assujettir de nouveau à cet impôt les exploitations de boulangerie et de confiserie dont le chiffre d'affaires annuel excède 35 000 francs. A cet effet, on devrait déroger à la règle générale qui exonère les comestibles, en exceptant de cette règle les produits suivants : boulangerie fine (tous les produits de boulangerie avec adjonction de lait, beurre ou graisses), confiserie (tous les produits de boulangerie et pâtisserie avec adjonction de sucre), sucreries, chocolat, cacao, etc.

On pourrait aussi à cette occasion déclarer à nouveau imposables divers autres comestibles, tels que le gibier et la volaille, les coquillages et crustacés, le caviar, etc., bien que cette imposition ait un effet plus psychologique que pratique, car son rendement fiscal serait insignifiant.

Cette solution tiendrait compte des critiques faites souvent à la liste des marchandises exonérées de l'impôt sur le chiffre d'affaires et enlèverait sa force à l'un des arguments importants contre l'impôt sur les boissons. Elle pourrait à peu près compenser la diminution de recettes résultant de la réduction des taux de l'impôt sur les boissons.

3. Remplacement de l'impôt sur les boissons par des charges d'autre nature frappant la consommation

Les adversaires de tout impôt spécial sur les boissons ont proposé, dans leurs exposés sur le financement de l'armement, de remplacer l'impôt sur les boissons par des charges d'autre nature frappant la consommation.

a. Majoration générale de l'impôt sur le chiffre d'affaires

Le comité d'action contre l'impôt sur les boissons mentionne en premier lieu, dans sa pétition du 24 mai 1951 adressée au département des finances et des douanes, « une majoration modeste, mais générale, de l'impôt sur le chiffre d'affaires », solution que ce comité avait déjà recommandée lors des discussions au sujet de l'impôt sur les boissons pendant que la réforme des finances était en délibération. On parle d'une majoration de 0,5 pour cent, en signifiant sans doute par là que les taux actuels de 2 ou 4 pour cent au détail et de 2,5 ou 6 pour cent en gros devraient être portés à 2,5 ou 4,5 et 3 ou 7 pour cent.

Nous ne pouvons recommander une telle mesure. Comme le coût de la vie a déjà subi une augmentation ces derniers temps, il serait malaisé de justifier une majoration générale de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Sans parler des difficultés techniques qu'entraînerait la modification complète des taux auxquels on est habitué, cette majoration se heurterait à une forte opposition dans de larges milieux de la population et elle mettrait en péril extrême tout le projet de financement.

b. Majoration générale des droits de douane à l'importation ou majoration limitée aux produits non indispensables

L'union suisse des paysans, dans sa pétition du 12 février 1951 adressée au département des finances et des douanes, a proposé de compenser la perte de recettes de 40 millions de francs, l'impôt sur les boissons étant rejeté, « en majorant de façon appropriée les droits de douane à l'importation de produits non indispensables tels que le café, le thé, le cacao et le sucre ». Dans une liste spéciale des « rubriques douanières dont la charge pourrait être augmentée afin d'aider l'agriculture du pays et de procurer à la Confédération les moyens de couvrir les dépenses militaires », sont énumérés environ 40 droits de douane qui pourraient être majorés, par

exemple sur le sucre cristallisé (40 fr. au lieu de 22 fr.; rendement supplémentaire: 22,8 millions de fr.), le sucre brut (35 fr. au lieu de 18 fr.; rendement supplémentaire: 4,7 millions de fr.), le café brut (75 fr. au lieu de 50 fr.; rendement supplémentaire: 4,6 millions de fr.), les bananes (80 fr. au lieu de 40 fr.; rendement supplémentaire: 4,6 millions de fr.), les oranges et les mandarines (14 fr. au lieu de 9 à 10 fr.; rendement supplémentaire: 2 millions de fr.), les raisins de table (21 fr. au lieu de 15 fr.; rendement supplémentaire: 1 million de fr.), etc. Une augmentation des droits de douane sur les produits de grande consommation, tels que fruits du Midi, café, thé et sucre, serait d'autant plus indiquée que ces marchandises ne sont plus frappées de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Pour le cas toutefois où le Conseil fédéral ne pourrait agréer ces propositions, l'union suisse des paysans, dans une autre pétition du 5 mai, demande « une majoration générale de 20 à 40 pour cent des droits de douane pour toutes les rubriques du tarif douanier qui ne sont pas ou ne sont qu'en partie fixées conventionnellement », ce qui ne rapporterait pas seulement 40 millions, mais au moins 80 à 100 millions de plus.

La majoration de certains droits de douane sous la forme proposée ou la majoration générale de tous les droits de douane ne peuvent être envisagées aujourd'hui pour le financement de l'armement, déjà parce que ce serait préjuger la révision de la loi sur le tarif des douanes. Cette révision est en préparation et l'on y procède en considérant en premier lieu les exigences de la politique commerciale et non exclusivement le point de vue fiscal. En tout cas, il ne serait pas conforme au but visé de vouloir préjuger en partie la solution de ce problème en majorant certains droits de douane, au risque de rendre impossible une solution d'ensemble bien équilibrée. A cela s'ajoute que la réalisation des propositions de l'union suisse des paysans entraînerait un nouveau renchérissement du coût de la vie, qui toucherait aussi les milieux agricoles. Ce renchérissement, s'agissant des droits de douane protecteurs et mixtes, ne resterait pas dans les limites de l'augmentation des droits de douane, mais il serait encore renforcé par les hausses de prix des produits indigènes qui sont possibles dans le nouveau système de protection douanière. Le sacrifice imposé aux consommateurs serait donc plus grand que le gain du fisc. Pour les droits de douane purement fiscaux, ce phénomène ne se manifeste pas, parce qu'ils frappent surtout des marchandises qui ne sont pas produites en Suisse. Mais la majoration de ces droits (sur le sucre, le café, etc.) serait actuellement particulièrement insoutenable; en effet, les marchandises touchées par cette mesure, qui sont d'un usage courant dans la consommation, ont subi sur le marché mondial des hausses de prix telles que l'on ne pourrait justifier le nouveau renchérissement provenant d'une majoration massive des droits de douane à l'importation, comme elle est proposée.

*c. Majoration des droits d'entrée sur la benzine,
des taxes téléphoniques de nuit, etc.*

Une variante, que le département des finances et des douanes a examinée au cours des études faites jusqu'ici pour trouver une solution remplaçant l'imposition des boissons, prévoyait les mesures suivantes :

	Millions de fr.
Majoration de 5 centimes des droits d'entrée sur la benzine	18
Suppression des taxes de nuit réduites pour les conversations téléphoniques	12
Majoration de 50 pour cent du droit de timbre sur les quittances de douane	7
Majoration de 2 francs des droits d'entrée sur les vins	2
Rendement total	39

Cette proposition pourrait être réalisée plus aisément que celles qui ont été mentionnées ci-dessus sous lettres *a* et *b*; mais elle n'est pas non plus sans inconvénients.

Contre une majoration des *droits d'entrée sur la benzine*, qui devrait aussi avoir pour conséquence une adaptation des droits de douane sur le mazout et le pétrole pour moteurs, la principale objection est actuellement que cette mesure ne devrait pas être prise isolément, mais qu'il faudrait l'envisager en même temps que la nouvelle réglementation des transports.

La *majoration des taxes téléphoniques* résultant de la suppression des taxes de nuit réduites se heurterait aussi à une forte résistance; elle pourrait mettre en péril l'acceptation de la loi révisée sur le service des postes.

La majoration du *droit de timbre sur les quittances de douane* serait en elle-même supportable. Cet émolument douanier est un droit de timbre perçu pour la confection des quittances de douane et s'élevant à 4 pour cent du droit de douane. Toutefois, du point de vue de la politique commerciale, il y a des inconvénients à majorer ce droit de timbre. Qu'on se souvienne des démêlés désagréables avec les Etats-Unis d'Amérique à la suite de la majoration d'un autre émolument douanier, le droit de statistique dans le trafic des marchandises avec l'étranger. Bien que le supplément de charge résultant de ce que le droit de timbre sur les quittances de douane passerait, par exemple, à 6 pour cent serait à peine sensible et qu'il se répartirait uniformément sur l'ensemble de l'importation, il est préférable d'envisager cette mesure non pas isolément, mais en relation avec d'autres modifications dans le domaine douanier.

Pour discuter une *majoration des droits d'entrée sur les vins*, il faut tenir compte de l'avenant du 14 juillet 1950 au traité de commerce entre

la Suisse et l'Italie. D'après cet avenant, les vins en fûts peuvent être frappés des droits de douane suivants:

Vin naturel jusqu'à 13 pour cent d'alcool inclusivement:

N° 117a ¹ rouge	34 francs (actuellement 24 fr.)
N° 117a ² blanc	34 francs (actuellement 24 fr.)

De 13 pour cent d'alcool et au-dessus:

N° 117b ¹ rouge	42 francs (actuellement 30 fr.)
N° 117b ² blanc	46 francs (actuellement 33 fr.)

Sur les vins classés dans ces rubriques, il est prélevé à la frontière, selon l'arrêté du Conseil fédéral du 22 décembre 1950, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1951, outre le droit de douane, une surtaxe de 8 francs par quintal brut afin d'alimenter le fonds pour la viticulture. Il serait donc possible d'ajouter, tout en restant dans les limites de l'avenant conclu avec l'Italie, une charge supplémentaire de 2 francs pour les vins de l'important rubrique 117a¹ et pour ceux de la rubrique 117a², de 4 francs pour ceux de la rubrique 117b¹ et de 5 francs pour ceux de la rubrique 117b².

Lors de la publication de l'avenant dans la *Feuille officielle suisse du commerce* du 26 juillet 1950, on a cependant relevé expressément que les nouveaux taux convenus avec l'Italie n'entraient pas immédiatement en vigueur. Au contraire, la Suisse continuerait pour le moment à appliquer de son côté les taux jusqu'alors existants. Savoir si, quand et dans quelle mesure il faut faire usage des possibilités de majorer les droits de douane existants demeurerait une question réservée à des études et enquêtes approfondies dans les limites de la politique douanière générale.

Dans ces circonstances, il n'est pas très aisé de relever les taux actuels des droits de douane sur les vins. La division du commerce est d'avis qu'il faudrait aussi attendre, pour prendre cette mesure, la modification des taux du tarif d'usage en vigueur dans les limites de la politique générale en matière de tarif douanier. Toutefois, il serait sans doute justifié de relever les droits d'entrée sur les vins en fûts selon la marge existante, si la charge fiscale frappant le vin se trouvait remaniée du fait de l'institution d'un impôt sur les boissons. La majoration des droits de douane pourrait, dans ce cas, contribuer à tranquilliser les producteurs de vins indigènes qui bénéficieraient d'une protection renforcée.

4. Conclusions

Pour les raisons exposées ci-dessus, nous en sommes arrivés à envisager les modifications suivantes de notre projet primitif, en tant qu'il concerne une imposition supplémentaire des boissons:

a. La future législation d'exécution sur l'imposition des boissons doit renfermer une disposition qui interdise le report de l'impôt sur les produc-

teurs de boissons et statuer des pénalités contre la violation de cette interdiction (voir chiffre 1^{er}, lettre *b*, ci-dessus).

b. L'imposition supplémentaire des boissons doit être réalisée sous forme de surtaxes majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires. Ces surtaxes seront calculées, pour les genres de boissons les plus importantes du point de vue fiscal, de manière que la charge provenant de l'impôt sur le chiffre d'affaires soit doublée pendant la durée de validité de l'arrêté sur le financement du programme d'armement (voir chiffre 2, lettre *a*, ci-dessus). Des dérogations seront prévues pour les boissons artificielles non alcooliques, les vins mousseux, les spécialités de vins et les vermouths.

c. La diminution de recettes à laquelle on peut s'attendre à la suite de la réduction des prétentions fiscales au titre d'imposition supplémentaire des boissons doit être compensée par le rétablissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour les produits de boulangerie fine et de confiserie, les sucreries, le chocolat et les comestibles fins (voir chiffre 2, lettre *c*, ci-dessus).

IV. LES PROPOSITIONS DU CONSEIL FÉDÉRAL

1. Surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires en boissons

a. Nous proposons de prévoir, à la place de l'impôt sur les boissons projeté primitivement, des surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires et s'élevant à 4 pour cent de la contre-prestation pour les livraisons au détail et à 6 pour cent de la contre-prestation pour les livraisons en gros; les taux relatifs aux chiffres d'affaires en cidre doux et jus de raisins sans alcool seraient de 2 pour cent pour les livraisons au détail et de 2,5 pour cent pour les livraisons en gros; les taux relatifs aux chiffres d'affaires en vins mousseux, spécialités de vins et vermouths s'élèveraient à 14 pour cent pour les livraisons au détail et à 21 pour cent pour les livraisons en gros. Les effets de ces surtaxes pour l'armement sont indiqués dans le tableau qui se trouve au chapitre III, chiffre 2, lettre *a*. Le rendement fiscal de 40 millions de francs prévu dans le projet primitif serait ramené à 27 millions de francs.

La large unification du taux d'impôt sur les chiffres d'affaires en boissons tient compte des demandes exprimées au parlement. On a rappelé à plusieurs reprises qu'il n'est pas justifié d'avantager fiscalement les transactions en boissons non alcooliques. L'imposition supplémentaire des boissons, contrairement aux surtaxes pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale, doit avoir pour effet une répartition des charges sur la plus large base; c'est pourquoi il semble juste que les milieux de la population qui consomment des boissons non alcooliques soient aussi assujettis à fournir une contribution au financement de l'armement et que les

consommateurs soient grevés du nouvel impôt d'une manière générale en proportion de leurs dépenses pour les boissons non nécessaires à la vie. Le cidre doux et le jus de raisins sans alcool ne doivent pas non plus être complètement exonérés; toutefois, étant données leur valeur nutritive et leur importance hygiénique, il est indiqué de les frapper d'un taux réduit.

L'unification de la charge supplémentaire frappant, à des fins purement fiscales, les transactions en boissons les plus importantes se justifie aussi lorsque l'on considère les impositions préalables qui grèvent déjà la consommation des boissons alcooliques. Le tableau suivant indique la charge totale actuelle et future pour les chiffres d'affaires en boissons les plus importantes du point de vue fiscal.

	Charge actuelle		Charge totale future	
	Livraison au détail	Livraison en gros	Livraison au détail	Livraison en gros
	%	%	%	%
Vins mousseux, spécialités de vins et vermouths.	4 (1)	6	18	27
Vin, jus de fruits fermentés .	4 (2)	6 (1)	8	12
Bière.	15 (3)	27 (3)	19	33
Boissons artificielles non alcoo- liques	2 (2)	2,5 (2)	6	8,5
Cidre doux et jus de raisins sans alcool	2 (2)	2,5 (2)	4	5

Les droits de douane ne sont pas considérés dans le tableau ci-dessus, pas plus que les taxes différentielles grevant les spiritueux en plus de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Les eaux-de-vie de fruits à pépins, les spécialités d'eaux-de-vie et les eaux-de-vie étrangères supportent actuellement une charge de 20 à 50 pour cent du prix de détail; les liqueurs et bitters fabriqués en Suisse avec de l'alcool de bouche, ainsi que ceux qui sont importés, sont grevés de 20 à 40 pour cent (droit fiscal sur les boissons distillées et charge frappant l'alcool de bouche ou droit d'entrée et droit de monopole, plus impôt sur le chiffre d'affaires).

Si l'on veut donner à l'imposition supplémentaire de la consommation des boissons la forme de surtaxes majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires, ce qui constitue, sauf pour les boissons artificielles non alcooliques, les vins mousseux, les spécialités de vins et les vermouths, un doublement de cet impôt, on assure à l'imposition une exécution des plus aisées.

(1) Plus 10 pour cent d'impôt sur le luxe pour les vins mousseux.

(2) Impôt sur le chiffre d'affaires.

(3) Impôt sur la bière, droit d'entrée de base, supplément de prix sur le malt, impôt sur le chiffre d'affaires.

b. Si l'on inclut ainsi dans l'impôt sur le chiffre d'affaires le supplément de charge dont l'on veut grever les transactions en boissons, il faut examiner si cette charge doit avoir le caractère d'un impôt sur la quantité ou sur la valeur. Dans les discussions qui ont eu lieu jusqu'ici, on a rappelé à plusieurs reprises qu'un impôt sur les vins calculé par unités de quantité entraînerait une augmentation relative de la charge supportée par les vins bon marché importés et favoriserait par conséquent de manière heureuse la production des vins suisses. On a, il est vrai, objecté que les avantages d'une imposition par unités de quantité seraient problématiques, car la Suisse n'importe pas seulement des vins bon marché et ne produit pas seulement des vins de qualité. A l'impôt sur la quantité ne s'opposerait pas seulement le fait que ce sont précisément les vins suisses de qualité inférieure dont l'écoulement est souvent difficile et que l'augmentation relative de la charge supportée par les produits bon marché a des effets inéquitables du point de vue social; il faut aussi noter que l'imposition d'après la valeur offre dans une bien plus grande mesure le caractère d'une imposition des produits non indispensables et qu'elle s'adapte beaucoup mieux à l'impôt sur le chiffre d'affaires, qui se calcule déjà d'après la valeur.

Tant qu'il ne s'est pas constitué une opinion uniforme sur la méthode qu'il faut préférer pour le calcul de l'impôt, il serait cependant bon d'attribuer au législateur la faculté d'ordonner le calcul de l'impôt sur les transactions en boissons par unités de quantité. S'il était fait usage plus tard de cette possibilité, il faudrait toutefois prendre garde que l'impôt sur les transactions en boissons d'une même sorte ne soit pas calculé à la fois d'après la valeur (charge constituant jusqu'ici l'impôt sur le chiffre d'affaires) et d'après la quantité (les surtaxes pour l'armement); il faudrait au contraire, afin de prévenir des complications, préciser que la quantité sert de base au calcul de l'impôt entier sur le chiffre d'affaires (impôt normal et supplément de charge) pour les sortes de boissons qui entrent en ligne de compte.

c. Les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires devront être exigées des mêmes personnes et entreprises qui doivent acquitter l'impôt actuel sur le chiffre d'affaires. Ce sont principalement les grossistes au sens de l'article 9 de l'arrêté instituant cet impôt. Dans les cas où le vigneron ou l'agriculteur livre ses produits directement à un non-grossiste (restaurateur, consommateur), c'est ce dernier qui doit payer aussi les surtaxes pour l'armement, si ses acquisitions directes chez les producteurs indigènes excèdent une certaine limite (art. 8 de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires). Les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires ne gêneraient donc aucunement, pas plus d'ailleurs qu'un impôt spécial sur les boissons (message du 16 février 1951, page 74), les agriculteurs et vignerons qui livrent exclusivement des produits du sol qu'ils cultivent eux-mêmes et qui, par conséquent, ne sont pas grossistes (art. 11 de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires).

Pour que l'imposition supplémentaire des boissons ait, dès le début, un effet uniforme sur les prix, les stocks de boissons dépassant une certaine quantité que détiennent les détaillants, les restaurateurs et les entreprises de fabrication qui ne sont pas grossistes doivent être soumis à une imposition spéciale.

2. Rétablissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour les comestibles fins

a. Il est naturel que, comme contre-partie de la majoration proposée de l'impôt sur la consommation des boissons non indispensables, on réclame la suppression de la franchise d'impôt sur la consommation des comestibles non nécessaires à la vie; il ne conviendra pas cependant de frapper aussi fortement que les transactions en boissons les transactions en comestibles qui devront être de nouveau soumises à l'imposition. A cette manière d'agir ne s'opposent pas seulement le fait que ces transactions ont été récemment exonérées de façon complète, mais aussi les limites très étroites que la technique fiscale fixe à la graduation des charges selon que les produits sont plus ou moins indispensables. Il est donc bon d'appliquer simplement de nouveau à ces produits les taux déterminants jusqu'au 30 juin ou jusqu'au 31 décembre 1950: 2 pour cent s'il s'agit de livraisons au détail et 2,5 pour cent s'il s'agit de livraisons en gros.

b. L'imposition des comestibles ayant le caractère de produits non indispensables a ses limites là où, selon l'opinion habituelle, un comestible est considéré comme nécessaire à la vie. Mais il n'est pas possible, pour des raisons pratiques, lorsqu'il s'agit d'un impôt fixé par le contribuable lui-même, de trouver une délimitation équitable dans tous les cas particuliers entre les marchandises qui doivent être imposées et celles qui ne doivent pas l'être. Ainsi, d'après l'expérience, il n'est possible de distinguer entre les produits imposables et non imposables de la boulangerie que si l'exonération est limitée à tous les pains fabriqués avec la pâte de pain habituelle sans autre adjonction (pains et petits pains de toutes formes). Cependant, vu le taux d'impôt minime, il est de peu d'importance que certaines marchandises dont le caractère de produits non indispensables n'est pas universellement admis soient soumises à l'imposition. D'autre part, il faut se résigner à ce que certains comestibles, tels que le miel, les conserves de fruits, la charcuterie, restent exceptés de l'imposition par motif de simplification.

A la suite de ces considérations, nous proposons de limiter le rétablissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires aux comestibles suivants: boulangerie fine (tous les produits de boulangerie à l'exception du pain), confiserie (tous les produits de pâtisserie avec adjonction de sucre), sucreries et produits analogues (à l'exception du sucre), chocolat, gibicr, volailles, coquillages et crustacés, caviar et aliments fins similaires.

c. L'extension de l'impôt sur le chiffre d'affaires aux comestibles fins rend de nouveau contribuables les personnes et entreprises (boulangeries, pâtisseries et entreprises fabriquant des produits de boulangerie, pâtisserie et confiserie, des sucreries et du chocolat), qui ont dû déjà remplir les obligations des grossistes depuis l'institution de l'impôt sur le chiffre d'affaires en 1941 jusqu'au milieu de 1950. Ces entreprises sont d'ailleurs de nouveau assujetties en principe depuis le 1^{er} janvier 1951, auprès une interruption d'une demi-année. Toutefois, les entreprises de ce genre qui doivent actuellement envoyer des relevés à l'administration des contributions sont seulement celles qui ont des chiffres d'affaires imposables en plus des chiffres d'affaires en comestibles non imposables, ainsi que celles qui font usage de l'attestation de grossiste pour se procurer des matières premières en franchise d'impôt.

Si, pour ne pas troubler les conditions de la concurrence, il se révélait désirable d'étendre aussi le cercle des contribuables aux fabricants de comestibles fins dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 35 000 francs, afin d'arriver à un traitement fiscal aussi égal que possible entre les grossistes et ces petites entreprises, il faudrait prévoir, pour ces dernières, l'exécution de leurs obligations fiscales sous la forme d'une procédure à forfait simplifiée.

L'imposition des transactions en comestibles fins, d'après ce que nous avons dit, n'entraînera pas de charges intolérables pour les milieux touchés, ni une augmentation sensible de l'appareil administratif.

3. Les nouvelles charges fiscales totales provenant de l'impôt sur le chiffre d'affaires et des surtaxes pour l'armement

Les innovations, selon les chiffres 1 et 2 ci-dessus, entraîneraient les nouvelles charges totales suivantes provenant de l'impôt sur le chiffre d'affaires et des surtaxes pour l'armement :

	Réglementation actuelle		Nouvelle réglementation	
	Livraison au détail %	Livraison en gros %	Livraison au détail %	Livraison en gros %
Vins mousseux, spécialités de vins, vermouths	4 ⁽¹⁾	6	18	27
Autres boissons alcooliques . .	4	6	8	12
Boissons artificielles non alcooliques	2	2,5	6	8,5
Cidre doux et jus de raisins sans alcool	2	2,5	4	5
Combustibles, savons, produits auxiliaires pour l'agriculture	2	2,5	2	2,5
Comestibles fins	0	0	2	2,5
Autres marchandises ⁽²⁾	4	6	4	6

⁽¹⁾ En outre, pour les vins mousseux, impôt sur le luxe s'élevant à 10 pour cent du prix de vente au détail.

⁽²⁾ Si elles ne sont pas exonérées, comme les comestibles ordinaires.

V. URGENCE DU PROJET DE FINANCEMENT

Nous avons déjà rappelé, dans notre message du 16 février 1951 (p. 44 s.), les dangers auxquels seraient exposées notre monnaie et notre économie à la suite de l'exécution du programme d'armement, si l'on ne prévenait pas en même temps, par une augmentation appropriée des recettes, le risque d'inflation lié à la prospérité économique générale. Les causes de renchérissement que nous énumérions alors commencent de plus en plus à exercer leurs effets: augmentations des prix sur les marchés mondiaux, qui semblent n'avoir encore agi qu'en partie seulement sur le niveau des prix en Suisse, tension générale de l'économie et du marché du travail en raison de l'accroissement des exportations, mise en train de la production des armements et, en conséquence, augmentation des placements et de la construction en Suisse. Cette évolution s'exprime visiblement dans la hausse continue qu'accuse l'indice du coût de la vie. Cet indice est sans doute encore inférieur à celui de presque tous les autres pays, mais ce n'est pas là un motif de demeurer inactifs et de se consoler en pensant que les difficultés de la lutte contre l'inflation sont plus grandes encore ailleurs que chez nous. La Suisse, pays continental et pauvre en matières premières, doit déjà sans cela, même dans les circonstances normales, surmonter de grandes difficultés pour son trafic de marchandises avec l'étranger.

Si la tendance à l'inflation se maintenait, ce à quoi il faudrait s'attendre si la situation des finances publiques empirait, non seulement la stabilité de notre monnaie et notre capacité de concurrence vis-à-vis de l'étranger seraient mises en péril, mais nous devrions aussi subir dans notre propre pays des troubles inévitables du rapport entre les prix et les salaires et par conséquent de l'équilibre économique et financier. On ne peut éviter cette situation pénible qu'en employant tous les moyens dont on dispose pour lutter contre la dépréciation de la monnaie.

De même que l'économie, par des arrangements librement consentis en matière de prix et de crédits, combat les tendances à la hausse, de même le Conseil fédéral, là où sa responsabilité est engagée, a déjà pris une série de mesures contre l'inflation, savoir: la continuation de la politique de «stérilisation», que l'on pourra renforcer encore selon l'évolution du marché de l'argent et des capitaux; la surveillance et la limitation continues des dépenses non militaires, singulièrement des constructions; le renforcement du contrôle des prix; le maintien de la politique de la porte ouverte pour les marchandises et le personnel étrangers; l'encouragement de la constitution de réserves dans l'économie privée.

Le pilier le plus important de l'appareil de défense constitué par ces mesures coordonnées est sans aucun doute l'état salubre des finances publiques. L'inflation a toujours été déclenchée ou tout au moins favorisée par l'augmentation des dépenses de l'Etat sans accroissement parallèle

des recettes. Inversement, le moyen le plus efficace contre la tendance à l'inflation a toujours été la limitation de la demande par l'absorption du pouvoir d'achat sur une base aussi large que possible. Cette absorption du pouvoir d'achat est aujourd'hui d'autant plus urgente que la tension de l'économie est déjà extrême et qu'en même temps la nécessité de l'armement oblige l'Etat à des dépenses supplémentaires. Si l'on renonçait à employer ce moyen de lutter contre l'inflation, le succès de toutes les autres mesures de défense serait mis en question.

Quelles que soient les raisons de politique intérieure, il faut donc créer des recettes publiques qui absorbent le pouvoir d'achat. Cette mesure est apte à éliminer la tendance à l'inflation et à garantir en même temps une monnaie saine et une capacité de concurrence durable de notre monnaie vis-à-vis de l'étranger. L'augmentation des recettes de la Confédération, dans une période de plein emploi et même de suremplei, offre en outre la garantie que l'Etat pourra soutenir efficacement l'économie dans la période où le chômage menacera.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de créer aujourd'hui déjà de nouvelles sources de recettes pour le financement de l'armement et de ne pas attendre à plus tard, lorsque la conjoncture fléchira peut-être. Nous devons avant tout rejeter absolument l'idée, exprimée çà et là, que le financement de l'armement devrait être renvoyé jusqu'à la réglementation définitive des finances fédérales.

La situation financière actuelle de la Confédération, qui est relativement bonne, ne doit pas engager à tirer des conclusions fausses. Cette situation est due surtout aux recettes douanières élevées, qui peuvent de nouveau diminuer rapidement, ainsi que le montre l'évolution la plus récente des importations. Le recours à des sources de recettes nouvelles pour financer au moins en partie le programme extraordinaire d'armement est donc, comme auparavant, une nécessité urgente. On pourrait d'autant moins justifier la renonciation à ce sacrifice financier pour la défense du pays, que les mesures fiscales proposées constituent pour chacun une charge toujours encore modeste par rapport aux charges fiscales dans d'autres pays. Nous espérons donc fermement que notre projet obtiendra l'assentiment du parlement et du peuple.

VI. LE PROJET D'ARRÊTÉ FÉDÉRAL

1. Projet unique

Le programme de financement que nous avons soumis aux chambres avec notre message du 16 février 1951 prévoyait trois mesures qui auraient dû être exécutées séparément, mais qui se complétaient les unes les autres, en ce sens qu'elles aboutissaient, dans leur ensemble, à une répartition

bien équilibrée des nouvelles charges sur la possession et la consommation. C'est à cause de la liaison systématique de ces mesures que le parlement n'a pas voulu prendre de décision séparée sur les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale, qui n'étaient pas contestées, et sur la suppression des parts cantonales à la taxe d'exemption du service militaire. Les chambres craignaient qu'en prenant des arrêtés séparés et en les soumettant chacun au vote du peuple, on n'arrivât à un résultat qui troublerait l'équilibre des charges.

Pour la même raison, nous vous proposons, dans notre nouveau projet, de décider les mesures proposées au moyen d'un arrêté unique. Nous estimons que la liaison systématique des mesures proposées est assez importante pour que l'on se résigne à l'inconvénient de ne pas offrir aux votants la possibilité de se prononcer isolément sur les différents points du programme, de ne pas pouvoir dès lors reconnaître clairement, si le projet était rejeté, à quelle partie du programme il faudrait l'attribuer, et de rester par conséquent dans l'incertitude sur la direction dans laquelle il faudrait chercher ensuite une nouvelle solution.

Nous n'avons pas pu non plus nous rallier à la proposition, qui a été mise en discussion, de préparer deux projets, l'un qui eût concerné les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale et la suppression des parts cantonales à la taxe d'exemption du service militaire, l'autre la majoration de l'impôt sur les transactions en boissons et le rétablissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour les produits non indispensables, l'un et l'autre de ces deux projets renfermant cependant une clause d'après laquelle chacun n'entrerait en vigueur que si l'autre était aussi adopté et mis en vigueur. Ce mode de procéder au vote aurait évidemment l'avantage de permettre aux citoyens de se prononcer librement sur les deux groupes de mesures. Mais nous craignons de toucher, même sous cette forme, à la connexion systématique étroite qui lie les différentes mesures et de proposer un vote conditionnel, même si l'on peut alléguer le précédent de la votation populaire du 4 juin 1939 sur l'arrêté fédéral concernant l'octroi et la couverture partielle de crédits destinés au renforcement de la défense nationale et à la lutte contre le chômage.

2. Les diverses dispositions de l'arrêté fédéral

Ad article premier

L'article premier se rapproche de l'article 2 de notre projet d'arrêté du 16 février 1951 (message concernant le programme d'armement et son financement). Il n'est pas recommandable de reprendre la formule de l'article 2 selon la décision du Conseil des Etats du 29 mars 1951 (« Afin de couvrir en partie les dépenses, estimées à 1464 millions de francs, qu'impose le renforcement de la défense nationale . . . »), car elle n'exprime pas qu'il s'agit de se procurer le *reste* des fonds nécessaires pour l'armement.

Ad art. 2

Les 2^e et 3^e alinéas de l'article 2 correspondent aux 2^e et 3^e alinéas du projet du 16 février 1951, que les chambres ont approuvés; ils sont expliqués dans le message du 16 février 1951, pages 61 et suivantes et pages 81 et suivantes. D'après le 1^{er} alinéa, les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale doivent être perçues pour les années 1952 à 1954. L'effet rétroactif au 1^{er} janvier 1951, tel qu'il était prévu dans le projet du 16 février 1951, ne se justifie plus à présent, étant donné le retard subi par les mesures de financement.

Ad art. 3

L'article 3 a pour objet le rétablissement de l'impôt sur le chiffre d'affaires en comestibles ayant le caractère de produits non indispensables. Il a pour effet de limiter l'extension donnée en 1950 à la liste des marchandises exonérées selon l'article 14, 1^{er} alinéa, lettre *b*, de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires, et il impose de nouveau aux propriétaires de boulangeries, pâtisseries, entreprises de fabrication de confiseries, etc., qui étaient déjà assujettis à l'impôt jusqu'à la fin de juin 1950, l'obligation illimitée de remettre des relevés.

Le 2^e alinéa précise que les transactions portant sur ces comestibles doivent être imposées, comme avant leur exonération en 1950, aux taux réduits de 2 pour cent (livraisons au détail) et de 2,5 pour cent (livraisons en gros).

Ad art. 4

1^{er} al. Si l'imposition supplémentaire des boissons n'est pas réalisée par la voie d'un impôt spécial sur les boissons, mais par celle de surtaxes pour l'armement majorant l'impôt actuel sur le chiffre d'affaires, cela veut dire que les transactions sur territoire suisse et l'importation des boissons exceptées de l'impôt sur le chiffre d'affaires (par ex. le lait) restent exonérées.

2^e al. En outre, cette manière de faire exige une adaptation des taux d'impôt pour les livraisons au détail et les livraisons en gros, de sorte que l'application du taux plus élevé sur les livraisons aux prix de gros grève en moyenne les marchandises de la même charge que celle du taux d'impôt moins élevé sur les livraisons aux prix de détail. La différenciation des taux proposée sous lettres *a* et *b* aura sans doute cet effet.

A part la modification du tarif, la majoration de la charge grevant la consommation des boissons ne nécessitera pas d'autre correction essentielle des règles de perception de l'impôt sur le chiffre d'affaires; la procédure appliquée jusqu'ici (relevé périodique avec contrôle officiel subséquent pour les transactions sur territoire suisse, taxation officielle pour l'importation) peut être maintenue. Toutefois, il pourrait être nécessaire de remédier

aux troubles que provoquerait sur le marché la majoration de l'impôt frappant les transactions en boissons. Des troubles de ce genre pourraient se produire si les détaillants et les consommateurs, en raison de la majoration de l'impôt, couvraient davantage leurs besoins en boissons, sans passer par les grossistes, en se servant chez les producteurs du pays (vignerons, agriculteurs). Ces acquisitions chez les producteurs n'étant imposables, selon la réglementation actuelle (art. 8, 1^{er} al., lettre b, de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires), que si leur contre-valeur excède 1000 francs par trimestre civil, on pourrait juger indiqué de rabaisser cette limite, si les habitudes en matière d'achats se modifiaient à la suite de la majoration de l'impôt. D'après l'article 5, 1^{er} alinéa, du régime financier de 1951 à 1954 et d'après l'article 7 du projet, l'Assemblée fédérale serait compétente pour prendre une mesure de ce genre afin de remédier aux troubles du marché et d'assurer les recettes fiscales attendues.

3^e al. L'impôt sur le chiffre d'affaires frappant l'importation des boissons est perçu en même temps que le droit de douane et calculé comme ce dernier d'après la quantité de marchandises. Le taux d'impôt par unité de quantité doit donc être adapté à la valeur des marchandises (art. 49 de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires). Si l'impôt calculé à ce taux est, dans le cas particulier, plus élevé ou plus bas que celui qui est calculé d'après la valeur, on peut le corriger par la voie du remboursement ou de la perception supplémentaire.

4^e al. Même s'il n'est pas recommandable de calculer d'une manière générale l'impôt sur les transactions en boissons d'après la quantité de marchandises, il est cependant justifié de prévoir dans l'arrêté constitutionnel la possibilité de l'imposition d'après la quantité, pour pouvoir en faire usage au besoin. Ce besoin pourrait surtout se faire sentir pour les livraisons de bière des brasseries, car l'impôt sur la bière, qui doit être perçu en sus de l'impôt sur le chiffre d'affaires, se calcule également par unités de quantité.

5^e al. Comme les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur les chiffres d'affaires en boissons ne touchent que les livraisons et la consommation particulière, les acquisitions des non-grossistes chez les producteurs du pays et l'importation, il faut percevoir, lors de son institution (comme on l'a fait pour l'impôt sur le chiffre d'affaires), un impôt sur les stocks de boissons détenus par les fabricants et commerçants non enregistrés comme grossistes (détaillants et restaurateurs), afin d'aboutir à l'uniformité requise de la charge fiscale entre les exploitations concurrentes. Il s'agit là d'une mesure unique, qui ne doit toucher que les stocks de boissons existant en Suisse au moment où sera instituée la majoration d'impôt, et seulement dans la mesure où leur valeur excède 3000 francs.

Les agriculteurs et viticulteurs ne doivent aucun impôt sur les stocks de boissons qu'ils ont fabriqués dans leur propre exploitation agricole ou

viticole. Ces stocks sont touchés par les surtaxes pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires lorsqu'un grossiste qui les a repris les livre à d'autres clients ou lorsqu'ils sont acquis par un non-grossiste directement chez le producteur.

6^e al. Dans les délibérations parlementaires concernant l'impôt sur les boissons, on a réclamé des mesures contre le report de la charge fiscale sur les producteurs indigènes de boissons (décision du Conseil des États du 11 avril 1951). On voulait ainsi empêcher que le vigneron suisse en particulier ne soit grevé, en sus de l'impôt de 4 ou 6 pour cent sur le chiffre d'affaires, de l'impôt sur les boissons dû par ses clients.

Le danger du report de l'impôt, s'il s'agit d'un impôt sur le chiffre d'affaires majoré de surtaxes modérées, est moins grand que s'il s'agit d'un impôt spécial sur les boissons perçu en sus de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Il est bon cependant d'introduire dans le projet constitutionnel une interdiction du report de l'impôt, en laissant aux dispositions d'exécution le soin d'ordonner ce qui semble opportun pour l'observation de cette clause.

Au surplus, la production suisse trouve déjà une protection dans le fait que les agriculteurs et vigneron ne sont pas eux-mêmes sujets de l'impôt, ce pourquoi ils n'ont pas non plus été gênés dans leurs possibilités d'écoulement de leurs produits par l'impôt perçu jusqu'ici sur le chiffre d'affaires.

Ad art. 5

Comme nous l'avons exposé au chapitre III, chiffre 2, lettre *a*, il est recommandable, pour des raisons de technique fiscale, de fixer la surtaxe pour l'armement majorant l'impôt sur le chiffre d'affaires en vins mousseux à 14 ou 21 pour cent et, pendant la durée de validité de l'arrêté sur le financement, d'exonérer de l'impôt sur le luxe les transactions en vins mousseux.

Ad art. 6

Nous renvoyons, pour cet article, aux exposés contenus dans notre message du 16 février 1951, pages 59 et suivantes, et pages 76 et suivantes.

Ad art. 7

1^{er} al. Les dispositions d'exécution n'auront à régler qu'un nombre limité de détails.

Il faudra par exemple, pour l'article 2, établir des prescriptions complémentaires quant à la surtaxe pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale des succursales suisses de sociétés commerciales étrangères sans personnalité juridique, quant à la surtaxe majorant l'impôt à forfait selon l'article 18*bis* de l'arrêté relatif à l'impôt pour la défense

nationale et quant à la surtaxe majorant l'impôt pour la défense nationale qui n'est pas dû pour une année entière.

L'article 3 a besoin de certaines précisions quant à son exécution pour la délimitation des comestibles ayant le caractère de produits non indispensables; l'article 4 également pour l'imposition de l'importation et des stocks de boissons, ainsi que pour l'interdiction du report de l'impôt.

Enfin, la réglementation de l'article 6 oblige à fixer un nouveau montant pour la commission qui doit indemniser les cantons de leurs frais de taxation et de perception de la taxe militaire.

Comme le complément à la constitution que nous proposons embrasse toutes les dispositions juridiques essentielles quant au fond, il est justifié de réserver à la seule compétence de l'Assemblée fédérale la décision définitive sur les dispositions d'exécution nécessaires, ainsi qu'on l'a fait en particulier pour l'arrêté fédéral du 6 avril 1939 complétant la constitution fédérale en vue de l'octroi et de la couverture partielle de crédits destinés au renforcement de la défense nationale et à la lutte contre le chômage et pour l'arrêté fédéral du 29 septembre 1950 sur le régime financier de 1951 à 1954. Cette manière de faire est d'autant plus recommandable qu'elle permet de gagner du temps.

2^e *al.* Cette disposition se rapproche de celle que contient l'article 5 du régime financier de 1951 à 1954. Elle permet notamment à l'Assemblée fédérale de déroger aux prescriptions concernant la surtaxe pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale, ainsi que les nouvelles mesures dans le domaine de l'impôt sur le chiffre d'affaires, de manière à atténuer la charge fiscale, s'il se révélait plus tard que des allègements de ce genre soient indiqués.

* * *

Vu l'exposé qui précède, nous avons l'honneur de vous prier d'approuver le projet d'arrêté fédéral ci-annexé sur la couverture des dépenses pour l'armement.

Nous saisissons cette occasion pour vous renouveler, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 30 novembre 1951.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Ed. de STEIGER

Le vice-chancelier,

Ch. OSER

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

sur

la couverture des dépenses pour l'armement

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 85, chiffre 14, 118 et 121, 1^{er} alinéa, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 30 novembre 1951,

*arrête :***I**

La constitution fédérale est complétée par les dispositions suivantes:

Article premier

Pour se procurer les fonds qui lui sont encore nécessaires jusqu'à la fin de 1954 en vue de couvrir les frais du programme d'armement de 1951, la Confédération prend les mesures prévues aux articles 2 à 6.

Art. 2

¹ Avec les montants d'impôt pour la défense nationale dus pour les années 1952 à 1954, il est perçu une surtaxe pour l'armement.

² La surtaxe pour l'armement s'élève:

- a. Pour les personnes physiques et les personnes morales qui leur sont assimilées par le droit régissant l'impôt pour la défense nationale,
- à 10 pour cent des premiers 200 francs de l'impôt sur le revenu et sur la fortune;
 - à 20 pour cent des 300 francs suivants de l'impôt sur le revenu et sur la fortune;
 - à 30 pour cent de la partie de l'impôt sur le revenu et sur la fortune qui excède 500 francs;

- b. Pour les sociétés à base de capitaux et les sociétés coopératives, à 20 pour cent de l'impôt sur le bénéfice net et sur le capital et les réserves des sociétés anonymes et des sociétés à responsabilité limitée, ainsi que sur le rendement net et sur la fortune des sociétés coopératives;
- c. Pour les personnes physiques et les personnes morales, à 10 pour cent des impôts annuels dus en vertu des articles 43 et 53, 2^e alinéa, de l'arrêté relatif à l'impôt pour la défense nationale;
- d. Pour les personnes physiques et les personnes morales, ainsi que les sociétés en nom collectif ou en commandite, à 20 pour cent de l'impôt sur les ristournes et rabais pour achats de marchandises.

² Les cantons ne participent pas au rendement de la surtaxe pour l'armement majorant l'impôt pour la défense nationale.

Art. 3

¹ En dérogation aux articles 14, 1^{er} alinéa, lettre b, et 48, 1^{er} alinéa, lettre b, de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires, la livraison, la consommation particulière, l'acquisition chez les producteurs du pays et l'importation des produits de boulangerie fine, pâtisserie et confiserie, des sucreries, du chocolat, du gibier, des volailles, du caviar et autres comestibles fins (tels que coquillages et crustacés) sont soumises à l'impôt sur le chiffre d'affaires dès l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution du présent article jusqu'au 31 décembre 1954.

² L'impôt dû d'après le premier alinéa se calcule selon les taux indiqués à l'article 19, 1^{er} alinéa, lettres a et c, et selon ceux qui seront fixés en vertu de l'article 49 de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Art. 4

¹ Avec l'impôt sur le chiffre d'affaires frappant la livraison, la consommation particulière, l'acquisition et l'importation de boissons sur territoire suisse, qui échoit depuis l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution du présent article jusqu'au 31 décembre 1954, il est perçu une surtaxe pour l'armement.

² La surtaxe pour l'armement s'élève:

- a. Pour les livraisons au détail, ainsi que pour la consommation particulière selon l'article 16, 1^{er} alinéa, de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires, de vins mousseux figurant sous la rubrique 121a et 121b^{1, 2} du tarif d'usage des douanes suisses, ainsi que des spécialités de vins

et vermouths figurant sous les rubriques 117*c*, 117*d*, 119*a*, 129*a*
 et 129*b* du même tarif à 14 pour cent,
 de cidre doux et de jus de raisins sans alcool à 2 pour cent,
 d'autres boissons à 4 pour cent;

- b.* Pour les livraisons en gros, pour la consommation particulière selon l'article 16, 2^e alinéa, de l'arrêté instituant l'impôt sur le chiffre d'affaires, ainsi que pour l'acquisition chez les producteurs du pays,
 de vins mousseux figurant sous les rubriques 121*a* et 121*b*^{1,2} du tarif d'usage des douanes suisses, ainsi que des spécialités de vins et vermouths figurant sous les rubriques 117*c*, 117*d*, 119*a*, 129*a* et 129*b* du même tarif à 21 pour cent,
 de cidre doux et de jus de raisins sans alcool à 2,5 pour cent,
 d'autres boissons à 6 pour cent.

³ La surtaxe pour l'armement majorant l'impôt qui frappe l'importation des boissons doit être fixée de manière qu'elle corresponde à celle du premier alinéa, lettre *b*.

⁴ L'Assemblée fédérale peut décider que, d'une manière générale ou pour certaines sortes de boissons, l'impôt frappant les transactions sur territoire suisse doit se calculer par unités de quantité et non d'après les contre-prestations ou la valeur. L'impôt perçu par unités de quantité est fixé pour chaque sorte de boisson de manière qu'il ait approximativement le même rendement que l'impôt calculé d'après la contre-prestation ou la valeur.

⁵ Les commerçants en boissons et les fabricants de boissons qui, lors de l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution du présent article, ne sont pas inscrits dans le registre fiscal des grossistes et qui, à ce moment, disposent en Suisse d'un stock de boissons non exonérées de l'impôt sur le chiffre d'affaires en vertu de l'article 14, 1^{er} alinéa, lettre *b*, de l'arrêté instituant cet impôt doivent payer un impôt sur les stocks, qui frappe la partie excédant 3000 francs de la valeur du stock, calculée d'après le prix pour les livraisons en gros. L'impôt sur les stocks se calcule d'après les taux déterminants en vertu du 2^e alinéa, lettre *b*, pour les livraisons en gros. Les agriculteurs et viticulteurs suisses ne doivent aucun impôt sur les stocks de boissons fabriquées dans leur propre exploitation agricole ou viticole.

⁶ L'impôt sur le chiffre d'affaires en boissons fabriquées au moyen des produits de la viticulture ou de l'arboriculture suisses ne doit pas être reporté sur les producteurs.

Art. 5

Pendant la période de l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution relatives à l'article 4 jusqu'au 31 décembre 1954, l'impôt sur le luxe n'est

pas perçu pour les livraisons au détail et la consommation particulière des vins mousseux.

Art. 6

Pour les années 1952 à 1954, la participation des cantons au produit de la taxe sur les exemptions militaires (art. 42, lettre e, de la constitution) est supprimée.

Art. 7

¹ L'Assemblée fédérale arrête définitivement les dispositions nécessaires à l'exécution des articles 2 à 6.

² L'Assemblée fédérale peut déroger aux articles 2 à 4, si cette dérogation n'a pas pour but d'en proroger la durée de validité et qu'elle n'entraîne pas une charge supplémentaire pour certains contribuables par la voie d'une majoration des taux du tarif.

II

¹ Le présent arrêté sera soumis au vote du peuple et des cantons.

² Le Conseil fédéral est chargé d'en assurer l'exécution.

9010

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le financement des dépenses pour l'armement (Du 30 novembre 1951)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1951
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6097
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1951
Date	
Data	
Seite	929-961
Page	
Pagina	
Ref. No	10 092 554

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.