



## **Les effets secondaires d'une augmentation de TVA**

Les augmentations de TVA non compensées par des baisses d'autres prélèvements imposeraient des charges à l'économie suisse et aux consommateurs, ainsi qu'aux cantons, aux communes et à la Confédération, et feraient grimper les prix des logements. Telles sont les conclusions d'une étude réalisée à la demande d'economiesuisse.

# Les augmentations de TVA ne sont pas gratuites !

Analyse de Gerhard Schafroth, SwissVAT

## Mandat et but

l'Office fédéral de la statistique a chargé l'entreprise SwissVAT d'effectuer une analyse montrant qui une augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) frapperait et quels autres effets potentiels pourraient en être attendus. Cette analyse présente un intérêt tant pour la Fédération des entreprises suisses que pour les milieux politiques et l'économie en général. En effet, une décision est imminente concernant une importante augmentation de TVA visant à financer l'AVS et l'AI jusqu'en 2010 (objet en procédure de divergence au Conseil national et au Conseil des Etats, puis votation obligatoire). De plus, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a rappelé, le 26 mai 2003, qu'il faudrait doubler le taux de TVA à 15% (soit +7,4%) si l'on souhaitait garantir la pérennité des assurances sociales jusqu'en 2025 par le biais de cet impôt. En outre, le Conseil fédéral a évoqué la possibilité d'une nouvelle augmentation de TVA pour couvrir d'éventuels besoins financiers qui subsisteraient malgré la réalisation du programme d'allègement budgétaire.

L'analyse des effets de la TVA a été confiée à SwissVAT en raison de sa longue expérience et de sa connaissance approfondie de la charge que représente cette taxe aussi bien pour les entreprises que pour les pouvoirs publics. SwissVAT est donc en mesure d'émettre des hypothèses réalistes et d'en contrôler la plausibilité.

Le but poursuivi présente toutefois une difficulté de principe, celle de se fonder sur les sources du passé (en règle générale les années 2000 – 2002) pour déterminer les interactions et les mécanismes projetés dans l'avenir (en partie jusqu'à l'horizon 2025). En raison des incertitudes qui résultent de cet état de fait, les indications chiffrées se bornent à donner des ordres de grandeur.

L'analyse visait en particulier à fournir des réponses aux questions suivantes :

1. Dans quelle mesure le recours à la TVA dans son aménagement actuel est-il judicieux pour financer les assurances sociales et le déficit de la Confédération ?
2. Quels effets sociaux, politiques et économiques faut-il prendre en compte lors d'une révision de la loi sur la TVA ?
3. Quelles entreprises et quelles institutions publiques sont-elles frappées par la TVA, et dans quelle proportion, et où résident des possibilités d'allègement?

## Analyse

Les chiffres sur lesquels reposent les calculs et les considérations qui suivent proviennent pour la plupart de l'Office fédéral de la statistique. En outre, ont été analysés en détail et évalués sous l'angle de la TVA les comptes annuels de toute une série d'entreprises et d'institutions publiques.

Compte tenu du cadre fixé pour ce mandat et du temps imparti, il n'a pas été possible de décrire de manière détaillée le processus de sélection et d'évaluation des nombreuses données disponibles ainsi que des hypothèses nécessaires. Cela explique le caractère succinct des informations.

## Principales conclusions

### **1) La TVA n'entraîne pas de réduction significative des disparités sociales**

Un taux de TVA réduit (2,4%) est actuellement appliqué aux denrées alimentaires, aux livres et journaux ainsi qu'à quelques services dans le domaine de la culture et du sport, comme c'était déjà le cas avec l'ancien impôt sur le chiffre d'affaires. Jusqu'ici, ce privilège fiscal était principalement justifié par le fait que les personnes à bas revenu, qui consacrent une part relativement importante de leur

revenu à la couverture de leurs besoins élémentaires, doivent bénéficier d'allègements fiscaux. L'objectif est donc de moduler la TVA pour atténuer les différences sociales.

L'analyse détaillée de l'incidence de la TVA sur les paniers d'achat des ménages des différentes classes de revenu, basée sur l'enquête de l'Office fédéral de la statistique sur les revenus et la consommation des ménages en 2000, révèle que la TVA absorbe un pourcentage du revenu presque identique chez toutes les couches de la population.

Sur le graphique ci-après, on constate que les classes de revenu inférieures bénéficient d'allègements, mais que ceux-ci sont si minimes, en pour cent comme en francs, qu'ils sont à peine perceptibles. Cela tient en partie au fait que les groupes de consommateurs correspondent à des valeurs statistiques moyennes. Les exemples concrets s'écartent toujours un peu de la valeur statistique. Il faut également observer que les classes de revenu supérieures sont davantage en mesure d'épargner. Leur charge de TVA diminue en fonction de leur taux d'épargne à long terme. Le taux d'épargne n'a donc pas été pris en considération, d'une part parce qu'il varie et, d'autre part, parce que les montants épargnés sont tôt ou tard partiellement ou totalement affectés à la consommation.

En moyenne, les ménages dépensent, après déduction des impôts directs et des assurances obligatoires, 5,3% de leur revenu en TVA lorsque son taux est de 7,6%. Les différentes classes de revenu dépenseraient en moyenne 10,5% environ de leur revenu en TVA si le taux de cette dernière se situait à 15%.

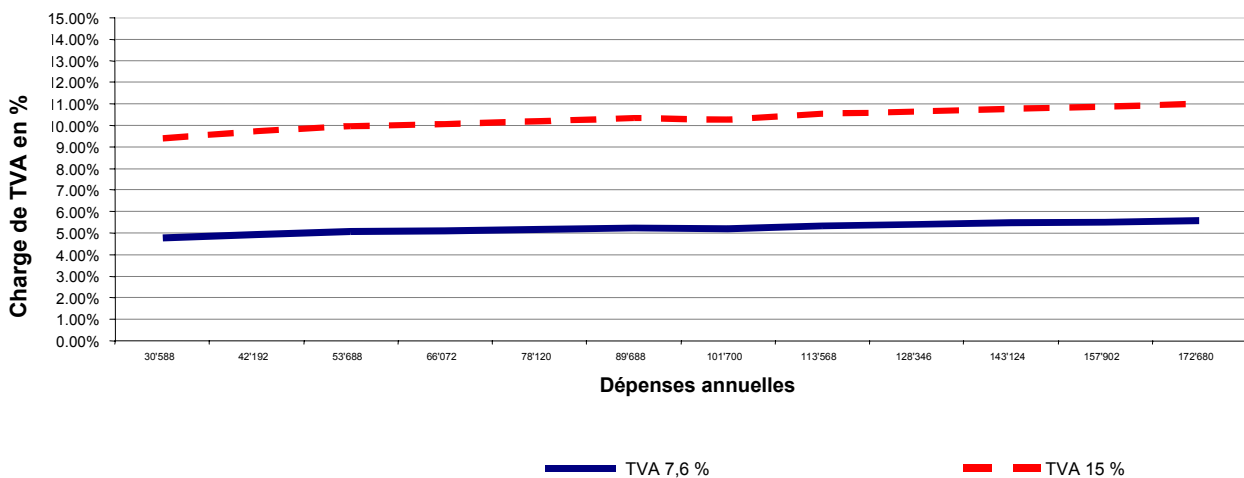
Surprenant au premier abord, ce résultat devient plus clair si l'on considère que les classes de revenu supérieures dépensent une part moins élevée de leur revenu pour l'alimentation, les journaux et les livres, et qu'elles en dépensent davantage pour la formation et la culture, pour des logements chers – toutes prestations non soumises à l'impôt –, pour des prestations hôtelières bénéficiant d'un traitement fiscal privilégié ainsi que pour des vols internationaux exemptés de TVA.

D'une manière générale, on constate ainsi que la TVA ponctionne une part équivalente du revenu disponible de toutes les classes de revenu. Ainsi, dans sa forme actuelle, la TVA ne contribue aucunement à atténuer les disparités sociales.

Exemple :

Après déduction des impôts directs et des assurances obligatoires, une famille avec un revenu de 60 000 CHF paie aujourd'hui quelque 3 200 CHF de TVA par an. Cette somme passerait à 6 300 CHF si la TVA passait à 15%, contre 7,6% aujourd'hui. Pour cette famille, toute augmentation de la TVA de 1% accroît les dépenses de 400 CHF environ.

**Charge de TVA en fonction des dépenses des ménages (taux de 7,6% et de 15% de TVA)**



## **2) La multiplication par deux du taux de TVA ne double pas les recettes**

La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt d'un rendement élevé. Le consommateur n'en prend guère conscience, car la taxe prélevée en très petites tranches lors de chaque achat. De plus, c'est l'entreprise, et non le consommateur, qui la restitue au fisc. Aujourd'hui, la TVA est la principale source de revenu de la Confédération. Au taux actuel de 7,6%, elle rapporte quelque 17 milliards de francs par an. En cas d'augmentation de la TVA, les experts tablent sur un accroissement des recettes de la Confédération de 2,3 milliards de francs environ par pour cent supplémentaire. Une augmentation de la TVA à 15% (+7,4%) pour financer l'AVS et l'AI pourrait ainsi dégager théoriquement des recettes supplémentaires de 16,6 milliards francs.

Toutefois, les expériences faites en Suisse (impôt sur la fortune du canton de Bâle-Campagne, imposition de l'or et de l'or monnayé dans le cadre de l'impôt sur le chiffre d'affaires) ainsi que dans d'autres pays (taux d'imposition élevé sur le revenu dans les Etats scandinaves) ont révélé que si un système fiscal caractérisé par des taux bas peut être efficace, les recettes fiscales n'augmentent pas de manière proportionnelle lorsque les taux sont relevés. En effet, plus les taux d'imposition s'élèvent, plus les contribuables ont intérêt à entreprendre des démarches en vue de réduire la charge fiscale.

A partir d'un certain niveau, les taux d'imposition deviennent même dissuasifs, de sorte qu'une hausse d'impôts risque, dans un cas extrême, de se traduire par une baisse des recettes fiscales.

Dans l'éventualité d'un doublement du taux de TVA de 7,6% actuellement à 15% environ, on peut tabler sur une hausse des recettes fiscales proportionnellement bien inférieure. Il est impossible de procéder à une évaluation fiable, car les contribuables ne réagissent que progressivement au changement, et leur réaction dépend notamment du contexte fiscal, social et conjoncturel. Une fois qu'un taux d'imposition est fixé à un niveau tel qu'il pousse les contribuables à modifier radicalement leur comportement, la perte des rentrées fiscales est le plus souvent définitive et ne peut plus être compensée – ou au mieux très partiellement – par une réduction des taux d'imposition. Cette conséquence est attestée par le départ définitif des classes de revenu supérieures du canton de Bâle-Campagne à la suite de l'introduction de l'impôt sur la fortune le 1.1.1973. Le même scénario a été observé en ce

qui concerne l'impôt sur le chiffre d'affaires lors de l'introduction, le 1.1.1980, de l'impôt sur l'or et l'or monnayé: les professionnels ont transféré très rapidement leurs activités à l'étranger. Il n'a donc non seulement pas été possible de dégager les 100 millions de francs de recettes supplémentaires attendues, mais ce secteur d'activité a été définitivement déplacé à l'étranger.

Les considérations ci-après tendent également à prouver qu'une multiplication par deux du taux de TVA n'entraînerait pas une hausse proportionnelle des recettes fiscales correspondantes:

- a. Pour les entreprises, il vaudrait la peine de procéder à des mesures plus sérieuses en vue de minimiser la charge fiscale (mesures pour minimiser les pertes réalisées sur l'impôt préalable, transfert à l'étranger de certaines activités). Pour leur part, les consommateurs s'efforceraient d'éviter l'impôt (par exemple: achat de biens hors taxe, achats par correspondance dans des pays au taux d'imposition inférieur, recours aux prestations de sociétés non assujetties à l'impôt...).
- b. L'augmentation de la TVA se traduirait par une diminution du revenu disponible pour la consommation, et donc de l'assiette fiscale. Cet effet ne pourrait être évité que si les recettes supplémentaires de la TVA étaient réinjectées dans l'économie, par exemple par le biais d'un accroissement des rentes AVS et AI.
- c. Dans les entreprises, l'augmentation des coûts liés à la TVA due à la hausse des pertes réalisées sur l'impôt préalable, aux redressements fiscaux consécutifs aux contrôles de TVA, à la compression des marges bénéficiaires découlant de l'impossibilité de répercuter entièrement la hausse de TVA ainsi qu'à l'augmentation probable des frais administratifs pour l'application d'une réglementation de plus en plus complexe risquerait d'être compensée – du moins en partie – par des réductions de salaire. Ainsi, les moyens disponibles pour la consommation, assujettie à la TVA, diminueraient à leur tour.
- d. La multiplication par deux de la TVA risquerait en outre d'avoir pour conséquence la délocalisation d'emplois à l'étranger. Celle-ci entraînerait une réduction de la consommation, donc des montants soumis à la TVA, mais aussi une diminution des recettes des impôts directs tant des personnes physiques que morales.

### **3) Une augmentation de la TVA affecte les consommateurs, mais aussi les entreprises exemptées de la TVA**

La taxe sur la valeur ajoutée se fonde sur le principe selon lequel les entreprises et les organisations qui fournissent des prestations soumises à la TVA perçoivent cette taxe sur leurs prestations, en transmettent le produit au fisc et que, en contrepartie, elles récupèrent en tant qu'impôt préalable la TVA perçue en amont par leurs fournisseurs. Ainsi, le système veut que les entreprises pleinement soumises à la TVA n'aient pas de charge définitive de TVA. Celle-ci est payée par les consommateurs finaux non assujettis, lesquels ne peuvent faire valoir la déduction de l'impôt préalable.

Il en ressort que les entreprises versent des contributions élevées à l'administration chargée de collecter la TVA, mais qu'elles-mêmes, en définitive, ne sont pas frappées par cet impôt<sup>1</sup>.

En revanche, toutes les entreprises et organisations qui fournissent des prestations exclues du champ de la TVA ne sont, certes, pas tenues de verser de TVA sur leurs recettes, mais elles ne peuvent pas non plus réclamer en déduction au fisc la TVA perçue par leurs fournisseurs. Ces entreprises et institutions, ainsi que leurs clients, sont donc indirectement touchés par les augmentations de TVA. Il s'agit des secteurs suivants :

- les banques
- les assurances
- les écoles
- les hôpitaux et établissements pour personnes âgées
- les institutions culturelles
- les organisateurs d'événements sportifs
- les bailleurs.

Aujourd'hui déjà, entre 1% et 4% des dépenses de ces entreprises, en fonction de la valeur ajoutée, reviennent à la TVA sous forme de taxe occulte. L'augmentation de la TVA provoquerait automatiquement une hausse quasi propor-

tionnelle de ce facteur de coût. Dans l'éventualité d'une hausse massive de la TVA, cela entraînerait également une poussée nette des coûts dans toute une série de domaines (cf. tableau page suivante). Compte tenu de la situation conjoncturelle actuelle et de la pression à la baisse des coûts exercée sur les banques, les assurances, les écoles et les institutions du système de santé, il faut se garder de sous-estimer cet effet.

Ces considérations et ces chiffres montrent qu'aujourd'hui, avec son taux de TVA de 7,6%, la Suisse possède un avantage concurrentiel précieux en matière de fiscalité par rapport aux pays de l'UE, qui appliquent un taux de 15%. La préservation de cet avantage peut contribuer considérablement au retour en Suisse d'emplois délocalisés à l'étranger.

### **4) Une augmentation de la TVA accroîtrait les transferts financiers des communes et des cantons vers la Confédération ainsi que la redistribution au sein de l'administration fédérale**

A l'heure actuelle, près de 4,4% des dépenses des communes et des cantons vont à la Confédération par le biais de la TVA payée sur les factures des fournisseurs (construction de routes, écoles, hôpitaux, informatique, etc.). Cela représente près de 4 milliards de francs par an. Le montant total de cette imposante somme redistribuée au sein de l'Etat est trop peu connu. Aucune organisation ou branche professionnelle de Suisse ne paye autant de TVA que les communes et les cantons. Une augmentation du taux de TVA de +7,4 points aurait pour conséquence de rediriger quelque 3,9 milliards de francs des cantons et communes vers la Confédération. Faute de compensation, cela reviendrait à redistribuer encore plus de ressources des communes et cantons vers la Confédération. A contrario, dans l'éventualité d'une compensation totale du phénomène de redistribution – via une péréquation financière complémentaire par exemple – 23,4% environ des recettes supplémentaires dégagées par la hausse de TVA échapperaient à la Confédération. En outre, des questions délicates quant au calcul exact des montants à compenser se poseraient.

Des questions similaires se posent pour l'administration fédérale elle-même, dans la mesure où le relèvement de la TVA entraînerait une diminution des budgets à la disposition des départements, diminution résultant de la hausse correspondante des factures des fournisseurs. De plus, la hausse de la TVA entraînerait une hausse substantielle des

<sup>1</sup> En réalité, les entreprises purement commerciales, les entreprises de production et les prestataires de services qui réalisent un chiffre d'affaires soumis à la TVA, subissent régulièrement une charge de TVA définitive, car ils ne sont pas toujours en mesure de respecter les exigences formelles extrêmement pointilleuses (même en comparaison avec l'étranger). Il en résulte des redressements fiscaux avant impôt qui souvent ne peuvent plus être corrigés et des impôts supplémentaires sur le chiffre d'affaires qui souvent ne peuvent pas être répercutés sur les clients. Il faut ajouter à cela les intérêts de retard (5% par an actuellement) qui se traduisent en règle générale par des versements supplémentaires définitifs en faveur du fisc. Ces charges perçues auprès des entreprises assujetties à la TVA sont contraires à l'esprit du système mis en place et il est impossible de les quantifier sur la base des informations accessibles au public. C'est la raison pour laquelle ils ne sont pas pris en considération dans la présente analyse.

coûts, autrement dit une réduction du budget disponible, en particulier dans le domaine des transports (routes nationales, transversales alpines), de l'armée (achat d'armes, construction d'installations militaires) et des dépenses externes des départements pour l'informatique, les bureaux et l'infrastructure.

### 5) Impact de l'augmentation de la TVA sur le climat fiscal en Suisse

L'expérience de la Suisse et surtout celle des pays limitrophes a révélé que la hausse des taux de TVA accroît la propension des contribuables à éviter cet impôt par des moyens légaux et illégaux.

En conséquence, des formes d'organisation d'entreprise visant à réduire la charge de TVA, dont les effets économiques et sur les coûts sont parfois discutables, se multiplieraient. De même, toutes les failles du système fiscal seraient exploitées. D'autre part, il faudrait également s'attendre à l'émergence d'argent au noir lié au développement d'une économie parallèle illégale et à la multiplication des délits en rapport avec la TVA. Cela aurait des conséquences sur l'ensemble du système judiciaire et sur

le climat fiscal en Suisse: diminution des recettes fiscales découlant de la TVA et des impôts directs perçus par la Confédération, les cantons et les communes ainsi que des recettes des assurances sociales; augmentation du nombre de procédures judiciaires en matière fiscale; accroissement des dépenses des administrations pour contrer les modifications prévisibles du comportement des contribuables et coûts supplémentaires pour toutes les entreprises dans la gestion des charges administratives supplémentaires en lien avec la TVA et les impôts directs.

### 6) Le taux minimal de TVA de l'UE est de 15%

Au sein de l'UE, le plancher du taux normal de TVA se situe à 15%. Si la Suisse adhérerait à l'UE, elle devrait appliquer cette réglementation. Cela signifie concrètement qu'une adhésion à l'UE ne serait possible, à l'heure actuelle, que si la TVA suisse passait à 15%.

Si la Suisse augmentait d'elle-même son taux de TVA ordinaire à 15%, la question d'un relèvement de la TVA en lien avec une adhésion éventuelle à l'UE ne se poserait plus. Précisons encore que la Suisse tend plutôt à s'éloigner du concept de TVA tel que défini dans la 6<sup>e</sup> directive euro-

### Charge fiscale de la taxe sur la valeur ajoutée

TVA		Aujourd'hui		Augmentation		Total
<b>Taux en %</b>		<b>7.6</b>	+	<b>6.4</b>	=	<b>15</b>
Poids de la taxe occulte en mio.fr.	%	mio.fr.		mio.fr.		mio.fr.
Banques	6.4	1'094	+	1'065	=	2'159
Assurances	3.5	588	+	573	=	1'161
Hôpitaux	4.9	831	+	809	=	1'640
Cantons et communes	23.4	3'977	+	3'872	=	7'849
Logements privés (propriété et location)	6.2	1'050	+	1'022	=	2'072
Recherche, écoles, sport, culture et politique	1.1	194	+	189	=	383
Administration fédérale	8.5	1'444	+	1'406	=	2'850
Impôts payés par l'économie et l'Etat via la taxe occulte	54	9'178	+	8'936	=	18'114
Impôts payés par les consommateurs	46	7'822	+	7'616	=	15'438
<b>Total des recettes générées par la TVA</b>	<b>100</b>	<b>17'000</b>		<b>16'553</b>		<b>33'553</b>

TVA		Aujourd'hui		Augmentation		Total
<b>Taux en %</b>		<b>7.6</b>	+	<b>7.4</b>	=	<b>15</b>
Part (en %) des dépenses attribuables à la taxe occulte	%	%		%		%
Banques		1.5	+	1.5	=	3.0
Assurances		2.4	+	2.3	=	4.7
Hôpitaux		3.1	+	3.0	=	6.1
Cantons et communes		4.4	+	4.3	=	8.7
Logements privés (propriété et location)		3.8	+	3.7	=	7.5
Recherche, écoles, sport, culture et politique		1.9	+	1.9	=	3.8
Administration fédérale		4.4	+	4.3	=	8.7

péenne qu'à s'en approcher, et que l'adhésion à l'UE entraînerait des changements aussi nombreux que radicaux pour la Suisse, ne serait-ce que dans ce domaine.

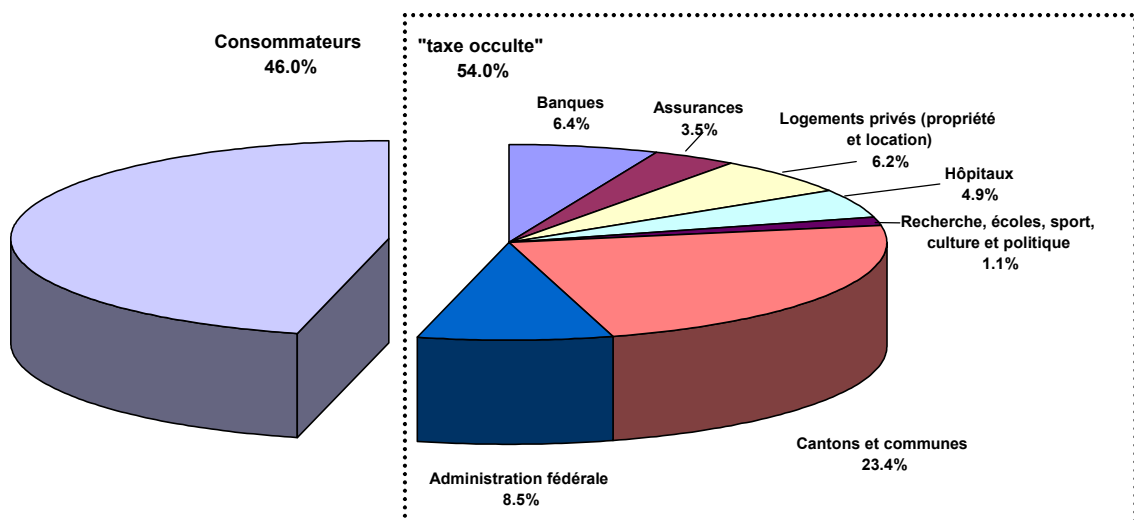
### Résultats en bref

1. Actuellement, toutes les couches de la population paient pratiquement le même pourcentage de leur revenu en TVA. La TVA n'entraîne donc pas d'effets significatifs de réduction des disparités sociales entre les hauts et les bas revenus. Ainsi, les futures augmentations de TVA toucheront toutes les couches de la population dans des proportions pratiquement identiques. La TVA prélevée auprès des entreprises ne se révèle pas, dans la pratique, un instrument approprié pour opérer une redistribution entre les différentes catégories de revenus.
2. Avec le taux de TVA actuel de 7,6%, les charges directes et indirectes de la TVA pour toutes les couches de la population représentent environ 5,3% du revenu, ceci sans tenir compte du taux d'épargne. Une augmentation de la TVA de 7,4% en vue de couvrir le besoin de financement des assurances sociales jusqu'en 2025 réduirait d'environ 5,2% supplémentaires le revenu disponible de toutes les catégories de contribuables. Avec un taux de TVA de 15%, toutes les couches de la population contribueraient ainsi directement et indirectement, à raison de 10,5% de leur revenu, au produit de la TVA. Ces réflexions se fondent sur l'hypothèse que la taxe est tôt ou tard répercutée sur les consommateurs via une hausse de prix.
3. Au taux actuel de 7,6%, la Confédération encaisse des recettes de l'ordre de 17 milliards de francs par an. Elle s'attend donc à encaisser 2,3 milliards de francs de recettes fiscales supplémentaires par an et par pour cent d'augmentation de TVA. Ainsi, un relèvement de la TVA à 15% pourrait théoriquement engendrer des recettes supplémentaires de l'ordre de 16,6 milliards de francs. Avec les nombreux effets secondaires qu'entraînerait une augmentation aussi marquée de la TVA, il faudrait toutefois s'attendre à ce que le doublement du taux ne se traduise pas par un doublement des recettes de TVA et qu'il provoque en outre des pertes substantielles d'impôts directs pour la Confédération, les cantons et les communes.
4. Si la TVA augmente, les entreprises doivent verser un pourcentage plus élevé de leur chiffre d'affaires à la Confédération. Dans la mesure où cette charge supplémentaire est reportée sur les consommateurs finaux, ceux-ci disposent d'autant moins de pouvoir d'achat. Cet effet peut cependant être atténué dans la mesure où les ressources prélevées sous forme d'augmentation de TVA sont à nouveau disponibles pour la consommation par le biais des rentes supplémentaires AVS et AI. Dans les cas où la situation du marché ne permettait pas un plein report sur les consommateurs finaux, les entreprises devraient s'accommoder d'une poussée des coûts, substantielle dans certains cas. Cela déboucherait presque obligatoirement sur des programmes de compression de coûts et entraînerait des pertes aussi bien au niveau des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes qu'au titre de la TVA.
5. Outre les consommateurs, les entreprises dont les prestations ne sont pas soumises à la TVA, et qui par conséquent ne peuvent pas demander à la Confédération la restitution de la TVA au titre de l'impôt préalable, sont particulièrement touchées. Ce sont les écoles, les hôpitaux, les bailleurs, les banques et les assurances. L'augmentation de la TVA occasionnerait là aussi une poussée inévitable des coûts, avec toutes les conséquences négatives qui peuvent en résulter.
6. En procédant à une augmentation massive, voire à un doublement de la TVA sans autre forme de compensation fiscale correspondante, la Suisse se priverait, dans des secteurs économiques d'une importance vitale, d'un avantage fiscal vis-à-vis des pays de l'UE.
7. En Suisse, les loyers ne sont pas soumis à la TVA. Cela a pour conséquence que les charges de TVA entrent dans le calcul des loyers par le biais des coûts de construction, d'assainissement, d'entretien, des coûts accessoires et administratifs. Au taux actuel de TVA de 7,6%, cela signifie que 3,8% environ du prix du loyer sont imputables à la TVA. Un doublement de la TVA à 15% déboucherait sur une augmentation des loyers d'environ 3,7%. Les propriétaires de logement seraient aussi touchés.
8. Une estimation de toutes les pertes d'impôts préalables dans les entreprises et les institutions publiques montre que seuls 46% environ des revenus tirés de la TVA proviennent de l'imposition directe de la consommation finale des (cf. graphique page 9). Environ 54% proviennent :
  - des cantons et des communes (23,4%)
  - de l'administration fédérale elle-même (8,5%)
  - des banques et des assurances (9,9%)
  - des coûts du logement (6,2%)
  - ainsi que d'autres domaines comme les hôpitaux, les écoles, la recherche, le sport et la culture (6%).

9. L'augmentation de la TVA engendrerait une redistribution supplémentaire substantielle des ressources financières des cantons et des communes vers la Confédération. Si l'on tient compte des coûts supplémentaires qu'occasionne une augmentation de la TVA sur les factures des fournisseurs, on observe par effet de ricochet une diminution réelle des budgets des communes et des cantons, qui se voient alors contraints, soit d'augmenter leurs impôts directs, soit de réduire leur niveau de prestations. Etant donné que les augmentations de TVA prévues seraient presque exclusivement affectées au financement des assurances sociales, on observerait un phénomène identique au sein de l'administration fédérale: une augmentation de la TVA se traduirait par une diminution des ressources financières effectives à la disposition des départements, à hauteur des coûts supplémentaires occasionnés. Ainsi, la pression pour davantage d'économies s'étendrait à tous les groupes de tâches, y compris la formation, les transports ou l'aide au développement. Dans ce cas de figure, le volume initial des prestations ne pourrait être maintenu que par le recours à des sources supplémentaires de revenu.
10. Une forte augmentation de la TVA inciterait à recourir à des mesures visant à éviter cette charge fiscale. Les mesures légales prises par les contribuables dans le but de minimiser la TVA - adaptation des structures d'entreprises, des processus commerciaux et des formes d'organisation - devraient se multiplier, même au prix de coûts financiers ou administratifs supplémentaires. Les démarches politiques visant à obtenir davantage de privilèges particuliers et de taux spéciaux augmenteraient. Cela aurait pour conséquence, outre les pertes d'impôts, d'accroître la complexité du système. On pourrait en outre s'attendre à ce que l'administration fiscale, dans un environnement de méfiance grandissante, réagisse et augmente ainsi les charges administratives de TVA des entreprises, des PME en particulier. Les risques de grands redressements fiscaux imprévus opérés à l'occasion des opérations de contrôle de TVA dans les entreprises augmenteraient.
11. Il faudrait aussi s'attendre à un accroissement des transactions illégales en matière de TVA. Entrent dans cette catégorie (comme dans certains Etats voisins) l'augmentation du travail au noir, de l'économie souterraine et d'autres activités relevant de la soustraction fiscale et de la fraude fiscale. Outre les pertes que ces activités représentent pour la TVA, elles entraînent également pour les impôts directs ainsi que pour les assurances sociales. Il faudrait s'attendre à une réaction des collectivités publiques en termes de gon-

### Qui supporte la charge financière d'augmentations de TVA?

Besoins financiers pour les assurances sociales d'ici 2025 selon le DFI = 7.4 points de TVA (équivalence)



Source: analyse SwissVAT AG, 2003



flement de l'appareil judiciaire, des contrôles de TVA et des impôts directs. Cela n'irait pas sans coûts supplémentaires substantiels pour la Confédération, les cantons et les communes.

12. Si la Suisse devait décider d'elle-même de faire passer son taux de TVA au taux minimum de l'UE, à savoir 15%, la question d'une augmentation de la TVA à l'occasion d'une éventuelle adhésion à l'UE ne se poserait plus.

### Commentaire

L'augmentation de TVA évoquée dans le cadre de l'assainissement des assurances sociales aurait un impact négatif pour tous les milieux intéressés. Vu l'énorme besoin de financement, ce n'est pas simplement l'augmentation prévue de 1,8 point de pourcentage de TVA qui menace, mais jusqu'à son doublement, de 7,6% aujourd'hui à quelque 15%. Les entreprises, parmi lesquelles de nombreuses PME, et les consommateurs seraient particulièrement touchés, mais aussi l'ensemble de la place économique suisse. De nouvelles hausses de TVA non compensées par d'autres impôts feraient perdre à la Suisse l'un de ses atouts majeurs en matière fiscale.

De plus, le changement de comportement des entreprises et des consommateurs réduirait le supplément de recettes attendu de nouvelles hausses de TVA. En outre, des augmentations de TVA auraient pour effet une nouvelle redistribution indésirable de ressources des communes et des cantons vers la Confédération, ce qui entraînerait nécessairement des mesures d'économie douloureuses ou des hausses d'impôts chez les premiers. De même, l'affectation de la TVA au financement des assurances sociales accroîtrait massivement la pression en faveur d'économies dans les autres groupes de tâches au sein même de la Confédération.

Enfin, les entreprises qui ne peuvent faire valoir l'impôt préalable (en particulier les banques et les assurances) seraient encore davantage pénalisées par la poussée des coûts. Il faudrait aussi s'attendre à une augmentation du coût des logements. Par ailleurs, les institutions qui ne peuvent pas déduire d'impôt préalable comme les écoles, les hôpitaux, les maisons de retraite, les institutions culturelles et sportives seraient très défavorisées.

On sait que, d'une manière générale, la population suisse n'est guère favorable aux hausses de TVA. Le récent rejet de l'initiative-santé l'indique clairement. Toute augmentation de la TVA nécessitant l'approbation du peuple et des cantons, il vaut la peine d'en présenter clairement les conséquences économiques négatives.

---

#### Pour tout renseignement :

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch

fredy.mueller@economiesuisse.ch