

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 27 (1935)  
**Heft:** 11

**Artikel:** L'assainissement des finances fédérales  
**Autor:** Weber, Max  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-384032>

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 12.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# L'assainissement des finances fédérales.

Par Max Weber.

## *Les finances fédérales.*

Il y a une année environ, la situation des finances de l'Etat était loin de jouer le rôle extraordinaire qu'elle joue actuellement. Comme il convient, l'opinion publique concentre tout son intérêt sur la politique de crise, en particulier sur la question suivante: Adaptation et baisse *ou* soutien et reconstruction économique. Tel est le problème qui forme le centre des préoccupations populaires et qui a été discuté amplement aussi bien par la presse que lors de nombreuses assemblées.

Plus les partisans de la baisse perdaient de leur prestige dans cette lutte, plus ils ont cherché à y mêler la question des finances de l'Etat et avec elle le problème monétaire afin de sauver dans une certaine mesure, par une attaque de flanc, leur front menacé. Le résultat de la votation du 2 juin a assuré une victoire provisoire à cette tactique de la presse au service de la haute finance. Les partisans de l'initiative de crise rejettèrent la dévalorisation, non pas à l'unanimité il est vrai. Ils motivèrent leur point de vue de la façon suivante: Il faut coûte que coûte mettre un terme à la baisse des prix et des salaires; si l'on a recours aux moyens préconisés par l'initiative de crise, la chose est faisable sans avoir recours à la dévaluation. Si l'on sabote ces moyens, la dévalorisation ne manquera pas de se produire. Cette thèse était juste sans aucun doute. Au point de vue psychologique, elle était la seule possible car le peuple ne comprenait absolument rien à la question monétaire. Matériellement, elle n'était également pas fausse, bien qu'elle n'eut pas été la seule possible. Sans scrupule, les adversaires de l'initiative de crise la combattirent néanmoins avec les arguments de la dévaluation. L'initiative de crise coûtera des milliards, prétendaient-ils — nous rappelons à ce propos les fantaisies débitées par un M. Schindler, directeur général — ce qui entraînera immanquablement l'inflation et la dévaluation. Ce manque de scrupule eut du succès.

Les «vainqueurs» du 2 juin sont, depuis, prisonniers de leur propre politique, d'une part à cause des promesses faites — dont ils espèrent pouvoir se débarrasser maintenant que les élections sont passées et qu'il n'y a plus de consultation populaire en prévision — mais surtout parce que la *méfiance subsiste*: la méfiance à l'égard des banques, des finances de l'Etat, du franc suisse. Les esprits auxquels ils eurent recours, ne les lâchent plus. Avant le 2 juin l'initiative de crise faisait office de trouble fête, responsable de tous les malheurs. Pourquoi les banques, les finances de l'Etat et la monnaie n'ont-ils pas été sauvés du désastre jusqu'ici? C'est

au déficit de l'Etat que l'on s'en prend maintenant, et comme l'espèrent les partisans de l'adaptation, c'est là le levier qui permettra de faire fonctionner à nouveau la vis de la baisse. La nécessité devient ainsi une vertu.

Comme nous aurons encore l'occasion de le démontrer, la situation des finances de l'Etat n'a rien de catastrophique pour le moment. Elle le fut beaucoup plus à d'autres époques et sans que l'on s'en émeuve outre mesure. La situation est beaucoup plus délicate aujourd'hui parce que *l'on a mal renseigné l'opinion publique durant des mois*. Le problème relatif à la situation de nos finances n'a en outre plus un caractère de politique financière, il est surtout d'ordre psychologique. Il faut donc rétablir l'équilibre du budget de la Confédération ainsi que les chemins de fer fédéraux, car la campagne de dénigrement menée depuis si longtemps a donné lieu à un état de choses qui rend une œuvre d'assainissement indispensable.

### *L'évolution du budget de la Confédération.*

On se plaît à comparer les 100 millions de francs de dépenses de la Confédération en 1913 avec les dépenses actuelles dépassant près de 500 millions de francs. Pourquoi ne pas prendre tout aussi bien comme base de comparaison, les comptes de 1849? L'augmentation qui est de plus de 20,000 % serait plus imposante. Pour ceux qui connaissent les circonstances, une telle comparaison est simplement ridicule. L'Etat de 1849 et même de 1913 n'était pas ce qu'il est aujourd'hui. Des dépenses et des prestations de tout autre nature nécessitent d'autres chiffres au budget. Le point principal ne réside pas dans ce que l'Etat prélève sur les contribuables, mais bien plus dans ce qu'il donne au peuple, et surtout à ceux qui, socialement, sont mal partagés.

Il est, à notre avis, naïf de vouloir comparer l'Etat à un père de famille obligé de régler ses dépenses d'après ses revenus. Si nous nous en tenons cependant à cet exemple, force nous est de reconnaître que l'Etat ne touche par un revenu proprement dit, il touche des montants provenant des revenus de ses enfants pour couvrir les dépenses communes et venir en aide à celui des membres de la famille qui a le plus de peine à se sortir d'affaire. Ce serait renier tout esprit familial que de vouloir précisément en pleine crise, réduire les secours alloués. Un véritable esprit familial chrétien exigerait beaucoup plus, c'est-à-dire que l'on fondrait en un seul les hauts et bas revenus des membres de la famille pour les répartir ensuite selon les besoins de chacun. Ces messieurs qui se plaisent à attribuer à l'Etat le rôle d'un père de famille, feraient bien de réfléchir à ce qu'en seraient les conséquences pour eux-mêmes.

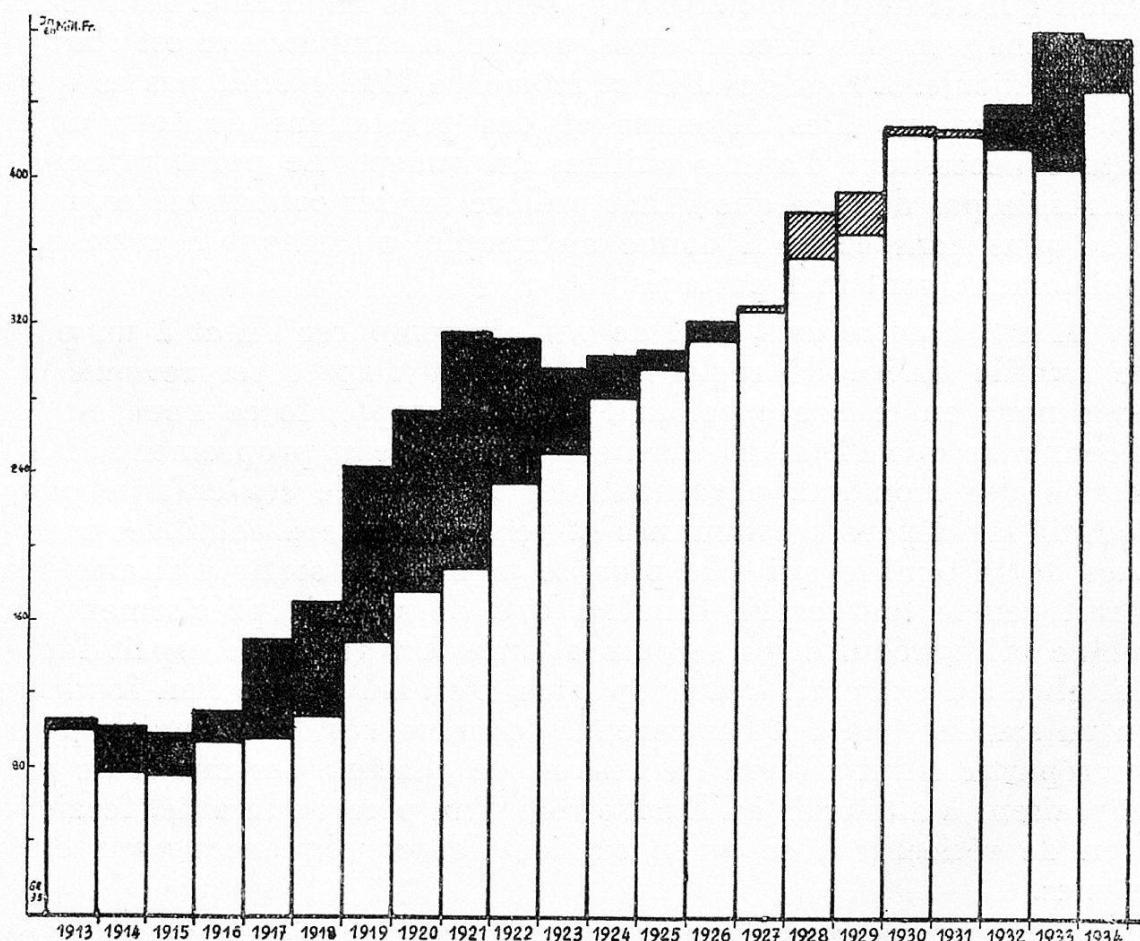
Selon un vieux principe de la science financière, les dépenses précèdent les recettes, c'est-à-dire que suivant les besoins de la

politique de l'Etat, des dépenses doivent être effectuées que l'on couvrira ensuite par voie d'impôts ou d'emprunts. Il va de soi que la capacité de rendement des contribuables ne doit pas être perdue de vue; elle seule peut être jugée en corrélation avec l'usage que l'on fera des moyens ainsi obtenus; le résultat sera sensiblement différent de ce que supposent ceux qui critiquent la situation actuelle du ménage de l'Etat.

Voici l'évolution subie par les recettes et les dépenses de la Confédération:

	Recettes en millions de francs	Dé- penses	Excé- dents		Recettes en millions de francs	Dé- penses	Excé- dents
1913	100	105	— 5	1924	283	304	— 21
1914	79	101	— 22	1925	299	308	— 9
1915	78	100	— 22	1926	314	323	— 9
1916	93	110	— 17	1927	331	333	— 2
1917	96	147	— 51	1928	383	359	24
1918	109	171	— 62	1929	396	372	24
1919	150	245	— 95	1930	433	426	7
1920	177	277	— 100	1931	428	426	2
1921	190	317	— 127	1932	420	444	— 24
1922	235	315	— 80	1933	410	482	— 72
1923	253	299	— 46	1934	453	480	— 27

Recettes et dépenses de la Confédération de 1913 à 1935.



Noir = excédent des dépenses. Rainures = excédent des recettes.

Ce n'est donc pas la première fois que la Confédération enregistre un déficit, bien au contraire, avant 1928 son budget a accusé pendant plus de 15 ans un excédent ininterrompu des dépenses souvent beaucoup plus élevé que le déficit actuel. Nous allons grouper ces périodes de déficit. Durant les années suivantes les excédents de dépenses ont atteint:

1914/18 au total	174 millions,	en moyenne par année	35 millions
1919/23 » »	448 » » »	» » »	90 »
1924/31 » »	+ 16 » » »	» » »	+ 2 »
1932/34 » »	123 » » »	» » »	41 »

En 1919/23, lorsque la Confédération enregistrait en moyenne un déficit de 90 millions par année, personne n'a évoqué le spectre d'une catastrophe financière pas plus que l'inflation. Aujourd'hui, alors que les déficits sont sensiblement moins importants, on tâche de semer la panique — uniquement pour des raisons d'ordre politique.

En réalité la situation de 1914 à 1923 était beaucoup plus grave que ne le font ressortir les chiffres ci-dessus, comparativement à celle d'aujourd'hui, car les frais de la mobilisation n'ont pas été portés sur les comptes de l'Etat et ne figurent donc pas dans les chiffres mentionnés. De plus, au cours des dernières années on a fait figurer dans les comptes de l'Etat des sommes sans cesse croissantes pour l'amortissement de dettes, cela, suivant un plan d'amortissement arrêté depuis longtemps. En 1933 la diminution de la fortune nationale n'a pas atteint 72 millions, mais 38 millions seulement et en 1934, malgré un déficit de 27 millions, la fortune a augmenté de 5 millions.

Fidèle au principe de «l'universalité du budget» on a inscrit ces dernières années, toutes les dépenses dans les comptes de l'Etat. C'est là un excellent principe de politique financière en période normale, mais lorsque les dépenses augmentent d'une manière extraordinaire l'observation stricte de l'universalité du budget peut dégénérer en une fort mauvaise politique financière. Elle a du reste déjà été rompue lors des dépenses extraordinaires effectuées pour la question militaire, et dont l'amortissement s'étend à 25 ans. Il eut mieux valu dans ce cas faillir à ce principe pour l'amortissement des dépenses nécessitées par la crise. L'initiative pour l'impôt de crise lancée par les organisations d'employés et d'ouvriers il y a trois ans, préconisait ce moyen. Si l'on avait donné suite à cette proposition en acceptant l'initiative ou lors de l'établissement du programme financier en 1933, la Confédération n'aurait actuellement pas de déficit à déplorer et elle aurait les fonds nécessaires à l'amortissement des dépenses extraordinaires nées de la crise.

Il y a encore possibilité d'amortir les dépenses extraordinaires de crise par un impôt spécial sur le service des dettes à condition que l'on s'entende à ce sujet et non pas que certains milieux

s'acharnent à discréditer les finances de l'Etat à des fins politiques et économiques. Il est probable qu'au lieu d'avoir recours à cette solution, la campagne injuste dirigée contre le ménage fédéral sera poursuivie sans ménagement et l'on empêchera ainsi l'ouverture d'un compte de crise spécial.

Cependant, même si l'on persiste à faire figurer toutes les dépenses occasionnées par la crise dans le budget ordinaire, la situation des finances fédérales sera loin d'être aussi désespérée qu'on ne le prétend.

Aux chiffres cités s'ajoute naturellement le déficit des chemins de fer, dont la Confédération a garanti les dettes. Il n'y aura cependant pas moyen d'éviter l'amortissement d'une partie des dettes des C. F. F. selon un plan conçu et l'on ne pourra pas faire sans réservoir une partie des nouvelles ressources fiscales à cet effet.

Avant de commenter les propositions faites jusqu'ici pour supprimer le déficit prévu au budget fédéral, nous allons esquisser en quelques traits notre système fiscal actuel; ce sera le meilleur moyen de découvrir d'éventuelles réserves.

### *Le système fiscal suisse.*

Le système fiscal de notre pays porte la marque indélébile du caractère d'un Etat confédéré. Il faut une discrimination entre les impôts fédéraux et cantonaux. La chose était facilement réalisable aussi longtemps que la Confédération n'avait pas à faire face à de grosses dépenses. A ce moment-là le système reposait sur le principe suivant: les impôts indirects pour la Confédération et les impôts directs aux cantons. Ce qui signifiait tout simplement: La Confédération peut exploiter librement les droits de douane et les cantons ont toute liberté quant à l'imposition des fortunes et des revenus.

Bien que les revenus des douanes augmentèrent dans une très forte proportion à la suite du prélèvement de véritables droits fiscaux ainsi que d'une réelle politique protectionniste, les recettes douanières ne suffirent plus à la Confédération quand, durant les années de guerre et d'après-guerre, elle eut à faire face à des dépenses extraordinaires. A la suite de la revision constitutionnelle de 1917, la Confédération bénéficia de l'impôt du droit de timbre (imposition des titres et des coupons). Cependant l'Etat a également fait irruption dans le domaine de l'impôt sur la fortune et sur les revenus, bien que comme mesure extraordinaire et temporaire. En 1915 déjà le peuple vota en faveur de la perception unique d'un *impôt de guerre*. Plus tard, en 1919, le deuxième impôt fédéral de guerre fut introduit et perçu en trois périodes fiscales de 4 ans, soit de 1920 à 1932. La Confédération préleva en outre un impôt extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

La crise actuelle a donné lieu à de nouveaux conflits entre la Confédération et les cantons dans des questions de compétences

\* en matière fiscale. L'impôt fédéral de crise est une nouvelle intrusion de la part de l'Etat dans l'imposition fiscale de la fortune et des revenus. En outre les impôts de consommation que la Confédération avait fortement développés en faveur de l'assurance sociale (impôt sur l'alcool, le tabac) ont été affectés exclusivement à la caisse fédérale et étendus sous forme de taxes fiscales (impôt sur le malt, le café, le thé, la benzine et le sucre).

De leur côté, pour faire face aux besoins financiers sans cesse croissants, les cantons se sont vus contraints de trouver de nouvelles ressources fiscales. Ils imposèrent principalement les objets de luxe (automobiles, divertissements) et dans une certaine mesure les successions, ils prélevèrent en outre un impôt sur les coupons des titres non encore frappés par l'impôt fédéral. Quoi qu'il en soit l'impôt sur les successions est encore très modeste dans tous les cantons.

Le tableau suivant, que nous avons modifié et complété et qui est extrait de l'ouvrage du Dr Schneider \*, démontre le développement actuel du système fiscal suisse.

Autorité fiscale	Imp. sur la fort. et sur le revenu	Impôts sur les translations	Impôts de consommation	Impôt sur les dépenses de luxe
<b>Confédération</b>	Impôt de guerre extraordinaire et impôt sur les bénéfices de guerre. Prélèvement de crise.	Droits de timbres sur les valeurs.	Impôt sur l'alcool et le tabac.	
<b>Cantons</b>	Impôt foncier et sur la fortune. Impôt partiel et complet sur le revenu du travail. Impôt sur le capital et le rendement des sociétés. Capitations; taxes personnelles et de ménage.	Droits de succession et de donation. Droit de mutation. Droit de timbre.	Patentes d'auberges et de débits. Patentes de corporage, d'industrie et de marché. Rendement des régales et usines personnelles.	Taxes sur les vélos et autos. Taxes sur les chiens. Taxes sur les divertissements. Impôts divers sur les dépenses de luxe.
<b>Communes</b>	Suppléments aux impôts cantonaux.	La législation de certains cantons autorise les communes à prélever des impôts identiques à ceux du canton.		

### *Le produit des impôts.*

En établissant le produit financier de chaque catégorie d'impôts pour ces dernières années, nous pourrons juger de l'importance de chacune d'elles pour la Confédération, les cantons et les communes. Pour ce faire, nous nous basons sur le tableau ci-dessus, avec la différence que les impôts sur les dépenses de luxe, qui ont très peu rapporté, figurent parmi les impôts de consommation.

\* Dr Salome Schneider. *Der Staatshaushalt und das Finanzsystem der Schweiz. Handbuch der Finanzwissenschaft. (Le ménage de l'Etat et le système financier de la Suisse. Annuaire de la science financière.)*

	Impôt sur la fortune et le produit du travail	Impôts de translation	Imp. de consommation et sur les dépenses de luxe	Impôts au total
	en millions de francs			

*Recettes fiscales de la Confédération.*

1913	—	—	84,1	84,1
1921/25 moyenne	60,9	33,5	173,3	267,7
1926/30 »	84,9	72,4	254,8	412,1
1931/34 »	27,3	58,7	302,8	388,8

*Recettes fiscales des cantons.*

1913	64,5	18,8	6,8	91,1
1921/25 moyenne	177,4	28,9	12,0	218,3
1926/30 »	204,8	31,3	24,5	260,6
1931/34 »	205,3	29,6	31,0	265,9

*Recettes fiscales des communes.*

1913	93,0	2,5	0,5	97,0
1921/25 moyenne	233,6	6,3	3,3	243,2
1926/30 »	242,0	8,0	4,4	254,4
1931/34 »	246,8	8,3	4,4	259,5

*Recettes fiscales de la Confédération, des cantons et des communes.*

1913	157,4	21,3	90,6	272,3
1921/25 moyenne	472,0	68,7	188,6	729,3
1926/30 »	531,8	111,7	283,6	927,1
1931/34 »	479,4	96,6	338,2	914,2

Ces chiffres ne renferment pas les rendements du monopole de l'alcool, de la régale du sel, des concessions hydrauliques qui représentent environ 16 millions pour 1934, ni les recettes de la taxe militaire qui fournit chaque année à l'Etat et aux cantons environ 10 à 11 millions, pas plus que les recettes provenant des patentnes cantonales et des monopoles qui s'élèvent à 12,2 millions pour les cantons et à 1 million en chiffre rond pour les communes.

En outre, le total du produit des impôts est porté sur le compte de l'autorité fiscale qui prélève ces impôts, ainsi donc le rendement total des impôts fédéraux de guerre, de crise et de timbre revient d'office à la Confédération, bien que les cantons en touchent également une part. Ce qui nous intéresse surtout, c'est le montant total de la charge imposée par chaque catégorie d'impôts et non pas sa répartition.

Les recettes fiscales de la Confédération varient très fortement d'une année à l'autre, car les rentrées d'impôts extraordinaires de guerre et de crise sont très irrégulières. En outre, les rendements de l'impôt sur le timbre et surtout les recettes douanières sont fortement influencés par la situation économique. C'est pourquoi nous avons établi la moyenne pour les années 1921/25, ensuite pour les années de haute conjoncture et anfin pour les années de crise 1931/34.

Par contre les recettes fiscales des cantons et des communes sont beaucoup plus régulières que celles de la Confédération. Il est vrai qu'elles sont sensiblement plus élevées qu'avant la guerre. L'augmentation n'a plus été très forte à partir de 1920. Au cours des dernières années (à partir de 1933/34) elles accusent une légère

régression qu'il faut attribuer aux effets de la crise, mais que certaines augmentations fiscales ne sont pas parvenues à compenser.

Pour donner à nos lecteurs une idée exacte des charges fiscales nous donnons ci-dessous les chiffres établis par tête d'habitant. Nous savons pertinemment que ce calcul est fort aléatoire car les catégories d'impôts pèsent très différemment sur la population. Pour certains droits par exemple, il est difficile de les établir en chiffres et, à vouloir répartir les rendements des droits de succession par capitation, on risque de donner lieu à des malentendus. Il ne faut donc pas conclure de ces chiffres que chaque habitant de la Suisse est tenu de débourser le montant indiqué, les chiffres indiqués représentent la moyenne des produits fiscaux par tête d'habitant.

*Les recettes fiscales par tête d'habitant 1931/34.*

	Impôt sur la fortune et le produit du travail Fr.	Impôt sur la fortune et les translations Fr.	Impôts de consommat. et de div. dép. de luxe Fr.	Total des impôts Fr.
Confédération . . .	6,63	14,27	73,61	94,51
Cantons . . .	49,90	7,20	7,54	64,64
Communes . . .	60,00	2,02	1,07	63,09
Total	116,53	23,49	82,22	222,24

On peut par contre établir exactement la charge des impôts directs sur la fortune et le produit du travail, bien que là encore le contribuable ait encore le moyen de récupérer cette charge. Il se produit de grosses différences dans ce domaine à la suite de la diversité des lois cantonales sur les impôts et les taux fiscaux des communes. Ce sont là des faits regrettables car ces différences dans l'imposition font que d'importantes sommes imposables sont soustraites au fisc.

Nous nous bornons à citer quelques cas particulièrement déplorables. L'impôt cantonal et communal sur un revenu du travail de 3000 francs a été en 1935, de 5,3 % dans la commune de Bellinzone, de 4,6 % à Berne, par contre à Bâle de 0,1 % seulement. Un revenu du travail de 20,000 francs est imposé au taux de 17,7 % à Coire, de 13,5 % à St-Gall, tandis que dans le canton de Schwyz le même revenu n'est pas imposé du tout; même sur les plus hauts revenus, il n'est perçu qu'un impôt de capitation. Les faits sont à peu près semblables en ce qui concerne l'imposition de la fortune ou de son revenu. Sur une fortune de 50,000 francs l'impôt sur le revenu de cette dernière varie entre 31 % à Hérisau et 3,7 % à Bâle. C'est à Berne que le millionnaire est le mieux traité, du fait qu'il ne paie que le 21,6 % du revenu de la fortune déclarée tandis que dans le canton d'Appenzell et à Frauenfeld il doit céder le 38 % au fisc.

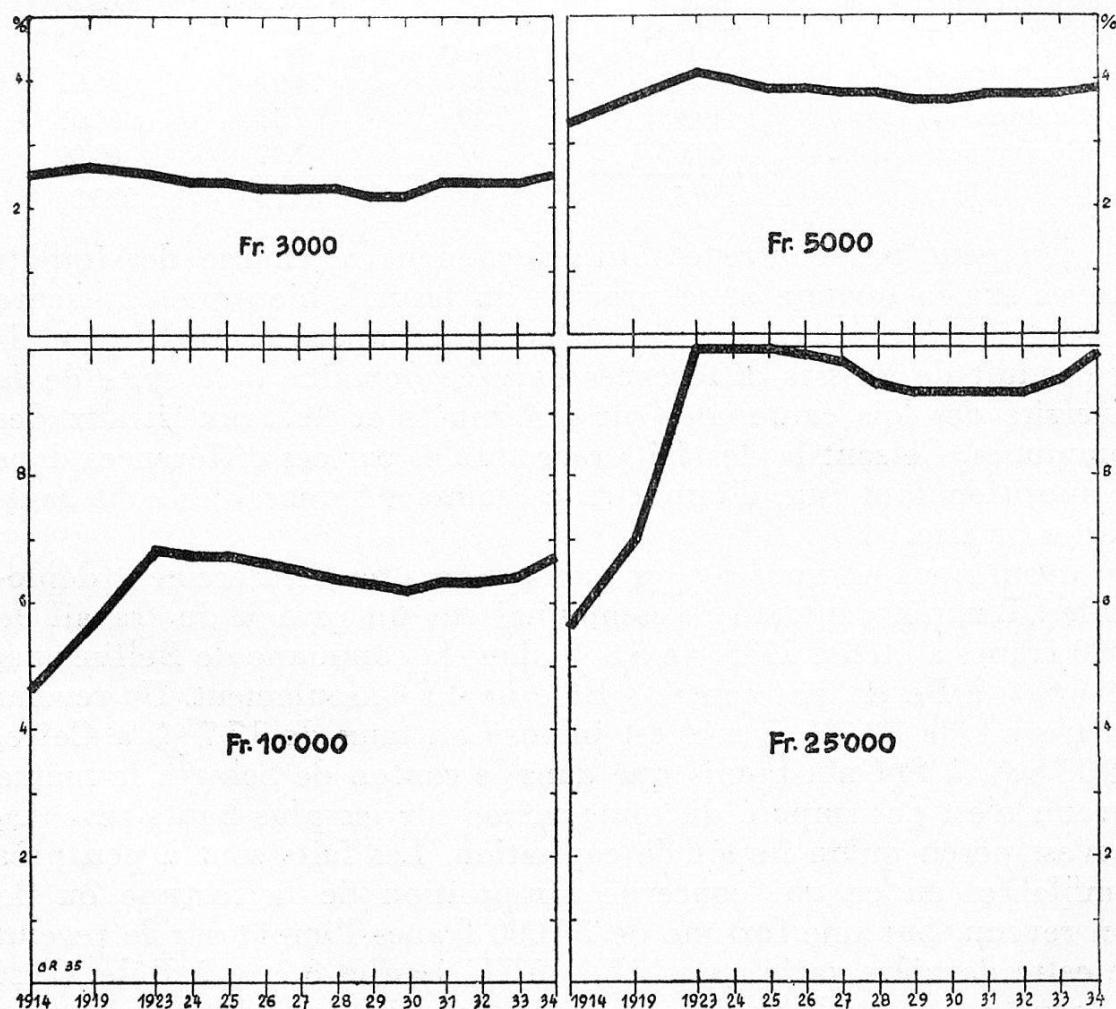
Ces différences dans le taux de l'impôt sont en connexion avec les divers procédés de taxation en vigueur. Dans les cantons où les fortunes et les revenus imposables ne sont pas tous frappés

par l'impôt, le taux est généralement très élevé, tandis que le contraire se produit où les contribuables sont très chargés. Il se produit donc un effet giratoire entre une mauvaise taxation et les hautes charges fiscales.

### *L'impôt cantonal et communal sur les revenus du travail.*

#### *Moyenne de tous les chefs-lieux des cantons.*

	Imposition moyenne en pour-cent revenus de francs:			
	3000	5000	10,000	25,000
1914	2,5	3,3	4,6	5,6
1919	2,7	3,7	5,6	7,0
1925	2,4	3,9	6,7	10,0
1930	2,2	3,7	6,2	9,3
1933	2,4	3,8	6,4	9,5
1934	2,5	3,9	6,6	9,9
1935	2,5	4,0	6,6	10,0



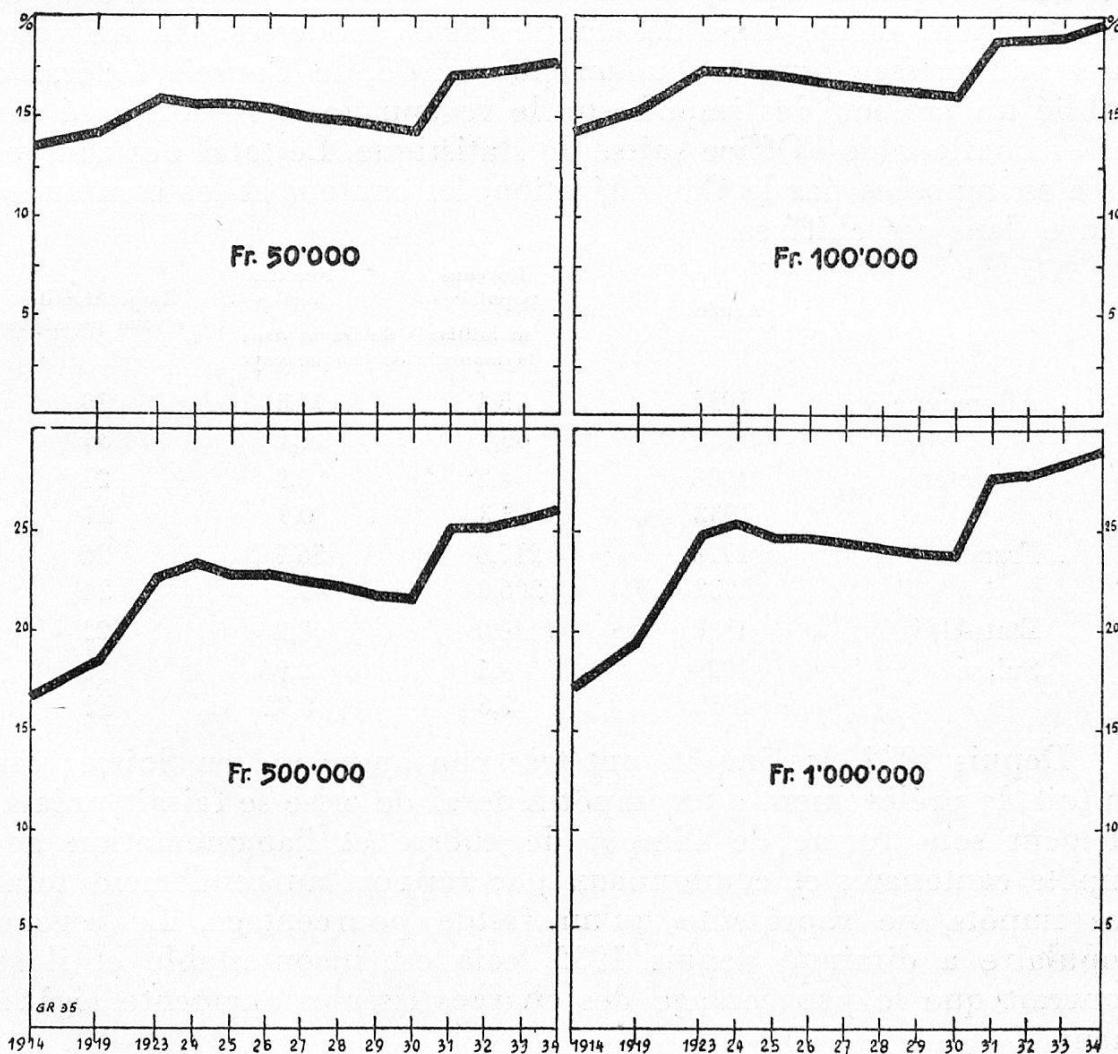
Il ressort le fait curieux que comparativement aux années de haute conjoncture l'impôt sur les petits revenus a légèrement augmenté, par contre il est le même qu'il était il y a 20 ans. Pour les produits du travail de 5000 francs le taux est actuellement de

18 % supérieur à ce qu'il était en 1914, pour ceux de 25,000 francs le taux a passé de 5,6 % à 10 %. Ce fait est dû à l'intensification de la progression qui, lors des révisions des lois sur l'impôt, s'est produite pendant et après la guerre. Cependant pour les classes supérieures des revenus, la contribution n'est pas supérieure à ce qu'elle était il y a 10 ans; par contre la baisse des impôts qui s'était produite depuis, a été ramenée à l'ancien niveau.

### *Impôts cantonaux et communaux sur la fortune.*

(Moyenne des chefs-lieux des cantons.)

	Imposition moyenne en pour-cent Fortunes en francs			
	50,000	100,000	500,000	1,000,000
1914	13,5	14,2	16,5	17,0
1919	14,1	15,1	18,3	19,4
1925	15,4	17,2	22,8	24,7
1930	14,5	16,2	21,8	23,8
1933	17,5	19,2	25,5	28,2
1934	17,8	19,6	26,1	28,9
1935	18,0	19,9	26,6	29,5



L'impôt sur la fortune est actuellement partout plus élevé qu'avant la guerre. Même comparé à ce qu'il était durant les premières années de l'après-guerre le taux de l'impôt a subi une hausse bientôt suivie d'un recul de 1925/30 pour remonter encore une fois pour faire face aux besoins financiers accrus des cantons et des communes. La progression a été moins forte que pour le revenu du travail, bien que les grosses fortunes aient été gratifiées d'un taux d'impôt beaucoup plus élevé que les fortunes moyennes et petites.

On pourrait trouver considérable un impôt de 18 à 30 % en moyenne sur le revenu de la fortune (auquel il y a lieu d'ajouter à l'impôt fédéral de 3 % sur les coupons celui de 4 % sur les dividendes) mais on ne saurait prétendre qu'il est insupportable. Dans certains cantons cependant, l'imposition a atteint des limites qu'il serait difficile de dépasser. Or c'est précisément où l'imposition est poussée au dernier degré que la taxation laisse le plus à désirer. Ainsi donc on pourrait fort bien obtenir un plus grand rendement des impôts sur la fortune et sur le revenu du travail, non pas en élevant le taux de l'impôt, mais en procédant à une taxation plus judicieuse.

Une comparaison établie avec l'étranger nous prouvera que les charges fiscales en Suisse n'ont rien d'exorbitant, qu'elles se maintiennent même dans des limites assez modestes. On sait que dans son message sur le budget pour 1935, le Conseil fédéral a publié un tableau des impôts sur le revenu de la nation basé sur les estimations de l'Office suisse de statistique. Le total des charges fiscales imposées par la Confédération, les cantons et les communes figure dans ces chiffres.

	Années	Revenus populaires en milliards de francs dans la monnaie de chaque pays	Recettes fiscales	Imposition du revenu populaire
Allemagne	1928	75,4	14,3	19
	1932	46,5	14,1	30
Angleterre	1928	4,2	0,9	21
	1932	3,3	0,9	27
France	1928	217,0	56,7	26
	1932	206,0	49,9	24
Etats-Unis	1932	40,0	8,9	22
Suisse	1929	9,5	0,94	10
	1932	7,6	0,92	12

Depuis 1932, les impôts ont très peu augmenté en Suisse; car en fait, le prélèvement d'un impôt fédéral de crise se faisait préalablement sous forme de l'impôt de guerre et l'augmentation des impôts cantonaux et communaux par rapport au rendement total des impôts, ne représente qu'un faible pourcentage. Le revenu populaire a diminué depuis 1932, cela est incontestable et il se pourrait que le pourcentage des charges fiscales augmente légèrement.

### *Les réserves fiscales de la Suisse.*

Nous avons déjà dit que ce n'est pas le montant absolu de la charge fiscale qui importe le plus, mais ce que l'on fera du produit des impôts. Si on ne l'utilise pas à des fins non productives mais au développement de l'économie et pour des œuvres sociales d'entraide, l'impôt n'est qu'une intervention de l'Etat pour répartir différemment le produit social. Cette charge fiscale est limitée là où une nouvelle augmentation entraînerait un détournement plus grand encore des impôts, ou la fuite du capital fiscal, ou encore, entraverait l'activité économique pour aboutir finalement à une diminution du produit des impôts. Personne ne saurait prétendre en Suisse que nous avons atteint cette limite pour la moyenne générale. Une comparaison établie avec d'autres pays quant au pourcentage de l'imposition du revenu national le prouve nettement. Si même ces chiffres sont une estimation approximative, il n'en est pas moins effectif que l'imposition fiscale à l'étranger est pour le moins une fois et demie à deux plus élevée que chez nous. Ce qui ne veut pas dire que dans certains cas et dans certains endroits, les impôts ne sont pas trop élevés. Cependant ce qu'il nous faut ce n'est pas une diminution générale des impôts, mais une autre répartition des charges fiscales. Au premier abord il semble que l'imposition directe de la fortune et du produit du travail est particulièrement forte. C'est le cas tout au plus pour les fortunes et les revenus signalés aux autorités fiscales. Si l'on songe que la fortune nationale est estimée à 50 milliards de francs (certaines estimations sont allées jusqu'à 60 milliards) et qu'après déduction des fortunes privées des corporations publiques et d'autres associations exonérées, il reste probablement plus de 40 milliards de capital fiscal et si l'on constate d'autre part que pour l'impôt de guerre le fisc n'a taxé que 18 à 19 milliards de francs, on pourra juger de l'importance des réserves fiscales résidant *dans les fortunes qui n'ont pas encore été imposées*. Cette supposition est confirmée par le fait que les cantons de Zurich et de Bâle-Ville, qui ont un meilleur procédé de taxation que les autres cantons, fournissent environ le 43 % du produit global de l'impôt fédéral de crise, bien que la population de ces cantons ne représente que le 19 % de celle de toute la Suisse et que leur puissance économique ne saurait être estimée à plus d'un tiers de celle du pays tout entier. En conclusion il semble donc que pour la moyenne nationale, la moitié à peine des fortunes existantes est réellement imposée. La question est moins grave en ce qui concerne les revenus du travail, aussi la nécessité d'une unification par un impôt fédéral, s'impose-t-elle moins.

A notre avis, les fortunes non imposées forment les réserves fiscales les plus importantes de notre pays. Il va de soi que seul l'Etat, et non pas les cantons, est en mesure de puiser dans ces réserves. Ce n'est que par un impôt fédéral sur la fortune pré-

levée suivant un procédé uniforme de taxation que l'on pourra obtenir de nouveaux milliards pour couvrir les dépenses publiques, milliards qui échappent actuellement aux autorités fiscales ou que ces dernières ne veulent pas voir. Par ce moyen on réalisera un autre postulat important de la politique fiscale, à savoir: empêcher la fuite des capitaux d'un canton à l'autre pour les soustraire à l'impôt.

A part l'impôt sur la fortune et sur les revenus, les impôts de consommation, en particulier les droits de douane, fournissent la majorité des recettes publiques. Là encore, on ne saurait prétendre avoir atteint la limite du possible. Il y a là un domaine qui pourrait être exploité davantage encore sans qu'on porte préjudice à l'économie et sans faire tort au postulat touchant l'équité fiscale: les boissons alcooliques.

Dans les autres pays, elles sont beaucoup plus chargées par le fisc qu'en Suisse, ce qu'avait déjà fait ressortir le Conseil fédéral dans un de ses messages financiers. Mais, il n'a pas eu le courage d'imiter l'étranger, il s'est borné généralement à présenter des projets susceptibles de le tirer provisoirement d'embarras. Après la révision de la loi sur l'alcool qui avait été jusque là un véritable boulet pour la Confédération, l'impôt sur la bière fut prélevé sous forme d'une augmentation des droits de douane et dernièrement l'impôt fédéral sur les boissons alcooliques, mais que l'on a insuffisamment exploité à seule fin de tenir compte de la grande opposition qui s'est manifestée à ce sujet. Il y aurait donc là d'autres réserves, bien que moins importantes que les premières citées.

Comme troisième groupe d'impôts nous avons mentionné l'impôt sur les translations de propriétés, lequel fournit tout au plus le 10 pour cent du produit total des impôts. Dans cette catégorie, les droits de succession rapportent trop peu à notre avis. Un pionnier des droits de succession, monsieur le professeur Eugène Grossmann, a publié dernièrement une étude fort intéressante sur le problème de l'imposition fiscale \*, il a dit entre autres:

« 20 millions de francs provenant des droits de succession (y compris les impôts communaux en 1932) est une somme dérisoire pour un pays où le chiffre des héritages s'élève chaque année entre 1 et 1½ milliards de francs, mais ce produit ne pourra pas être supérieur aussi longtemps que 12 cantons refusent encore, par un ancien préjugé, d'imposer le cas le plus important pratiquement, c'est-à-dire lorsque l'héritage passe aux héritiers. »

A notre avis, les héritages exonérés ou insuffisamment taxés représentent une réserve fiscale considérable, dont l'utilisation serait d'autant plus justifiée, non pas seulement parce que socialement parlant les droits de succession sont les plus véritables, mais parce qu'il est difficile d'en récupérer le montant sur d'autres milieux. Mais il en est des droits de succession comme du déve-

\* Paru dans le « Journal de statistique et revue économique suisse », fascicule 1/1935.

lissement de l'impôt sur la fortune et le revenu. On ne pourra frapper tous les héritages qu'en instituant une législation fiscale fédérale unilatérale.

### *Les programmes financiers fédéraux I et II.*

Alors qu'en mai 1933 le peuple rejettait le projet d'assainissement des finances fédérales au moyen d'une forte baisse des salaires, Monsieur Musy présenta le premier programme financier, qui, après diverses modifications, fut muni de la clause d'urgence le 14 octobre 1933 et sanctionné par les Chambres. Ce programme prévoyait une économie de 40 millions de francs réalisée sur les subventions et les salaires et environ le double de nouvelles recettes. Ces dernières devaient être fournies par une augmentation de 50 pour cent de l'impôt sur les coupons, par l'introduction de l'impôt de crise sur les hauts revenus et les fortunes et sur les boissons alcooliques, ainsi qu'en affectant désormais à la caisse fédérale le produit de l'impôt sur le tabac et l'alcool jusque là versé au profit de l'assurance-vieillesse et survivants.

Depuis, ce programme s'est avéré insuffisant pour diverses raisons: L'impôt sur les boissons fut retardé d'une année et ne fut pas prélevé dans la mesure où il avait été prévu tout d'abord. Entretemps, la crise s'est aggravée, ce qui entraîna d'une part un nouveau recul des recettes douanières et de l'impôt sur les timbres et, d'autre part, un accroissement des dépenses nécessitées pour combattre la crise. Alors qu'en 1933, on croyait le budget de la Confédération équilibré, l'Etat enregistra un déficit de 27 millions pour 1934, et l'on s'attend à un déficit de 60 millions environ pour 1935.

Le Département des finances a l'intention de combler ce trou dans les finances de la Confédération par un programme financier intercalaire, qui en complément de la décision prise en 1933 sera valable jusqu'en 1937, pour être remplacé ensuite par des mesures d'assainissement financier beaucoup plus étendues. Ce programme intercalaire a déjà un passé. Au cours de la première période, le conseiller fédéral Meyer voulait se contenter de fournir à la Confédération les 60 millions de francs qui lui manquait, tandis que l'on aurait remis à plus tard l'assainissement des Chemins de fer fédéraux; quoi qu'il en soit l'on a, par mesure de prévoyance, fait figurer un poste d'amortissement dans le budget de cette année. Les attaques répétées, auxquelles nous faisons allusion plus haut, ont engagé le ministre des finances à reviser son plan. Il a l'intention de couvrir le déficit de la Confédération et des CFF grâce à un programme additionnel, ce qui coûtera naturellement de gros efforts.

On voudrait couvrir ce déficit de 60 millions de la Confédération par 20 millions d'économies réalisées sur les salaires du personnel fédéral et sur certaines subventions ainsi que par 40 millions de nouvelles recettes. Ces nouvelles recettes devraient être

fournies par une augmentation des droits de douane sur la benzine et le sucre, ce qui ferait 30 millions en chiffre rond; pour obtenir les 10 autres millions, on prévoit le développement de l'impôt de crise et l'extension de l'impôt sur les coupons aux dépôts bancaires et aux épargnes. On ignore jusqu'ici dans quel sens le programme financier intercalaire sera revisé. Un projet touchant l'introduction d'un impôt sur le chiffre d'affaires qui rapporterait 42 millions, est actuellement à l'étude.

### *Raccommodeage ou solution radicale?*

A notre avis, les propositions du Département des finances sont insuffisantes, surtout parce qu'il s'agira de nouveau de prendre quelques mesures partielles pour boucher momentanément le trou sans qu'on fasse la moindre des choses pour trouver une solution aux problèmes de la politique fiscale. Nous comprenons en partie le Conseil fédéral de vouloir maintenir ce qu'il a obtenu par le premier programme financier et de chercher à se sortir d'affaire ainsi jusqu'à l'échéance de l'arrêté fédéral en question. Or, il est presque plus qu'improbable que les Chambres se prononcent actuellement en faveur de nouveaux impôts pour avoir à s'occuper l'année prochaine d'une nouvelle solution qui contiendra à son tour de toutes autres propositions qu'il faudra probablement soumettre à la votation populaire. Il est fort probable que l'on ne s'occupera du premier projet que lorsqu'il sera trop tard pour le soumettre au référendum obligatoire ou facultatif. A ce moment-là on trouvera également qu'il est trop tard pour procéder à un changement radical du système fiscal et l'on appliquera une fois de plus la solution provisoire pour quelques années. « Ce n'est que le provisoire qui dure » disait M. Schulthess, or, cela est vrai non seulement pour la politique économique. C'est pourquoi dans l'intérêt d'un développement équitable du système fiscal suisse et dans celui des finances fédérales, il faut que nous exigeions que l'on procède *sans retard à une réforme radicale de nos finances*. C'est poussés par la nécessité seulement, que nos parlementaires et les électeurs y consentiront. Nous n'aurons peut-être jamais l'occasion de réparer ce que nous négligeons de faire maintenant.

Nous ne saurions également prendre la responsabilité d'introduire un impôt sur le chiffre d'affaires lequel semble être le plus réalisable dans la politique fiscale, et cela nullement pour faire face à une détresse financière et fiscale inévitable, mais uniquement parce que la discussion du problème a été précipitée par la faute de quelques critiques sans vergogne.

Nous pourrions concevoir un impôt sur le chiffre d'affaires auquel nous n'aurions pas grand' chose à reprocher au point de vue financier et économique, à condition que la Confédération le préleve pour mettre un terme à l'effondrement des prix et qu'elle en utilise le produit pour venir en aide à l'exportation et au tourisme. Cela encore, à condition que les salaires et les indemnités

de chômage ne soient pas diminués, bien plus qu'ils soient augmentés proportionnellement au renchérissement qui découlerait de ce nouvel impôt. Un impôt sur le chiffre d'affaires est inconciliable avec la politique de baisse des prix et des salaires poursuivie jusqu'ici par les autorités fédérales, et il serait injustifié même si l'on mettait actuellement un terme à cette politique, car la baisse a été appliquée sur de nombreuses autres positions également.

Quel caractère faudrait-il donc donner à une *réforme fiscale* pour qu'elle réponde à l'équité en matière d'impôt et qu'elle rapporte suffisamment? Nous parlons d'une réforme fiscale qui selon nous devrait être permanente, car à part deux tâches dont l'accomplissement coûtera très cher, il y en a d'autres encore, à savoir: le *désendettement de l'agriculture* et l'*assainissement des Chemins de fer fédéraux*, lequel n'est en fait rien d'autre qu'une action de désendettement. Les moyens nécessaires ne pourront pas être procurés dans l'espace de quelques années seulement, il faudra prélever pour le moins pendant 10 à 20 ans un impôt spécial à cet effet. Le fait de savoir si cet impôt sera limité à ce but et à cette période, est une question à part. A notre avis, il est nécessaire que la Confédération encaisse de nouvelles recettes fiscales au delà de cette période, car il lui faudra sans cesse de nouveaux fonds et pour qu'elle puisse renoncer le plus vite possible à certains impôts qui ne lui font pas honneur (en particulier l'impôt sur le sucre).

La nouvelle source fiscale la plus importante entrant en ligne de compte, est l'impôt direct sur la fortune et les revenus. Cette mesure soulèvera sans nul doute une vive opposition de la part des cantons, qui se verront ainsi frustrés dans leur principale source de revenus fiscaux. Cette opposition peut être vaincue. Les cantons auraient tout à gagner et rien à perdre d'une réforme fiscale qui donnerait lieu à une meilleure taxation et empêcherait la fuite des capitaux imposables. La Confédération ne saurait naturellement s'attribuer entièrement le produit total de l'impôt direct, elle devrait au contraire se contenter d'une modeste part que les cantons et les communes compenseraient par le prélèvement d'un supplément. La solution pourrait être rendue plus acceptable encore pour les cantons si la Confédération leur abandonnait le produit intégral de l'impôt sur le revenu et se bornait à imposer la fortune, c'est du reste dans ce domaine qu'une réforme s'impose en tout premier lieu. A ce sujet, on pourrait tenir compte d'une importante proposition faite par le professeur Grossmann dans l'étude mentionnée plus haut. Le professeur Grossmann en veut surtout à la taxation défectueuse qu'il reproche au système fiscal suisse et il dit à ce sujet:

C'est parce que la Suisse, dans la Confédération et les cantons, en est encore toujours au système d'imposer le revenu auprès de celui qui le reçoit, ce qui permet d'atteindre les petites exploitations agricoles, mais non les dé-

tenteurs actuels de la haute finance, que les taux d'impôts sont si élevés et les charges fiscales si inégalement réparties entre ceux dont les revenus sont connus et ceux qui, employant les possibilités dont ils disposent, fixent le montant de leurs impôts selon leur bon plaisir. L'Angleterre a, par contre, déjà à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, essayé d'imposer le revenu, spécialement les revenus de capitaux, les salaires et traitements, directement à la source, c'est-à-dire auprès du débiteur, et ce système a été appliqué avec succès dès le XIX<sup>e</sup> siècle, par l'Italie, la France, la Belgique, l'Autriche, l'Allemagne et les Etats-Unis, bref par tous les pays économiquement développés.

Si la Suisse suivait l'exemple de ces pays, elle ferait les mêmes expériences que l'Angleterre a faites pendant la période de transition en passant, à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, du principe de la perception auprès du destinataire (créancier) au principe de la perception auprès du débiteur, c'est-à-dire le « principe de l'imposition à la source », où elle a pu enregistrer, avec le même taux d'impôt (10 %), une augmentation des recettes de 6 à 16 millions de £, soit de 166 %. Il est certain que des cotations d'impôt de 30 et 40 % ne seraient dès lors plus nécessaires et il ne serait plus nécessaire non plus de parler de catastrophe des finances publiques.

A lui seul, l'impôt sur les coupons auquel est soumis le revenu des capitaux qui, avec un taux de 2 %, respectivement 3 %, a procuré 22 millions de francs, rapporterait certainement, comparativement au taux actuel de 15 %, un excédent d'au moins 120 millions de francs, par conséquent plus du quart de la somme que les cantons et les communes ont retirée en 1930 de l'imposition de la fortune totale et du revenu total (464 millions en chiffre rond).»

Cette idée d'imposer la fortune à la source devrait être mise en pratique, mais non pas sous forme d'une simple augmentation de l'impôt sur les coupons, où il n'y a pas de progression possible, mais comme un *impôt social du revenu de la fortune* avec déduction pour les fortunes modestes et une progression sur les fortunes plus élevées. Cet impôt serait prélevé par la Confédération qui autoriserait toutefois les cantons à prélever des suppléments ou leur céderait une part sensible du produit global pour les dédommager de la perte subie, du fait de devoir renoncer à l'impôt sur la fortune. Il est certain que l'introduction de ce système bouleverserait les principes de la politique fiscale actuelle et le professeur Grossmann croit « qu'en Suisse romande surtout, une seconde occupation des frontières ne suffirait pas à rendre les citoyens à la raison, il leur faudrait pour le moins une guerre ». Cependant, la misère étant plus grande actuellement que pendant la guerre et étant donné qu'elle va aller en croissant, nous sommes persuadés qu'en renseignant exactement le peuple sur la véritable situation du pays, il ferait cet effort sans y être contraint par une guerre.

Une autre proposition, qui consiste dans le prélèvement d'un impôt fédéral sur les successions également avec la participation des cantons, pourrait à son tour être prise en considération. Mais il est fort à craindre que la résistance ne soit plus vive encore dans ce domaine, car jusqu'ici malheureusement rien n'a été fait pour amener la population à comprendre la nécessité d'imposer fortement les héritages. Le produit de cet impôt serait sensiblement inférieur à celui de l'impôt sur la fortune aussi bien pour la Confédération que pour les cantons, bien qu'en prélevant des droits de succession dans une proportion égale à ce qui se fait en Angle-

terre, on obtiendrait environ 17 millions de francs de plus que le produit fiscal actuel.

Une imposition plus judicieuse des boissons alcooliques telle que nous la préconisons plus haut devrait à notre avis être appliquée en même temps qu'un impôt fédéral sur la propriété, que ce soit sous forme de droits de succession ou d'impôt sur la fortune, non pas uniquement parce que le produit financier serait insuffisant, mais parce que le développement du système fiscal dans le sens d'une plus forte imposition de la fortune à la source même et des successions, est un des postulats les plus urgents de la politique fiscale en Suisse.

Nous ne nous dissimulons pas que les moyens préconisés exigent de très gros efforts pour parvenir au but. Il va de soi que cette réforme fiscale ne saurait être entreprise par *un* seul groupe politique ou économique, elle doit être au contraire l'œuvre commune de tous ceux qui se rendent compte que les cantons, les communes ainsi que toute l'économie nationale sont voués à une perte certaine si l'on ne procède pas énergiquement au relèvement financier de la Confédération.

---

## La semaine de quarante heures sans diminution des niveaux de vie.

par *Maurice Milhaud*, Docteur ès sciences économiques.

La technique industrielle a réalisé de prodigieux progrès au cours des vingt dernières années. Partout la machine a pris la place de l'homme pour effectuer non seulement les travaux manuels les plus asservissants, mais encore les opérations productrices les plus variées. Lorsqu'elle se contente de soulager l'effort humain, elle centuple le rendement du travailleur resté à la tâche. Souvent même, non satisfaite de suppléer les muscles de l'ouvrier, elle accomplit certains travaux jusqu'ici exclusivement du domaine du cerveau, par exemple les travaux de calcul, de comptabilité, d'établissement de devis et bien d'autres encore.

Mais, si le génie de l'inventeur est capable de concevoir la machine qui limite ou supprime l'effort physique, si l'ingénieur et l'ouvrier savent la construire, si le commerçant ne néglige aucun moyen de la répandre dans le monde, cette machine qui devrait contribuer largement au mieux-être de l'humanité, en supprimant pour l'homme tous les travaux impliquant un effort musculaire et en répandant à profusion les produits qui élèveront les niveaux de vie, cette machine sème pourtant autour d'elle, depuis quelques années, la misère et le malheur. Elle oblige le salarié à quitter