



Avril 2019

Consultation: Projet de la nouvelle loi fédérale relative à l'indemnité forfaitaire octroyée pour la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision

Rapport explicatif

Table des matières

Consultation: Projet de la nouvelle loi fédérale relative à l'indemnité forfaitaire octroyée pour la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision

1. Situation initiale	2
1.1 Nécessité d'agir et objectifs	2
1.2 Solution choisie et autres possibilités examinées	2
1.3 Relation avec le programme de législature et les stratégies du Conseil fédéral	4
1.4 Classement d'interventions parlementaires	5
2 Comparaison juridique, notamment avec le droit européen	5
3 Présentation du projet	5
3.1 La nouvelle réglementation	5
3.2 Adéquation des tâches et des moyens financiers à disposition	5
4 Commentaires sur les dispositions	5
5 Conséquences pour la Confédération et pour d'autres secteurs	8
6 Aspects juridiques	9
6.1 Constitutionnalité	9
6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	10
6.3 Assujettissement au frein aux dépenses.....	10
6.4 Protection des données	10

1. Situation initiale

1.1 Nécessité d'agir et objectifs

En 2015, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt de principe¹ selon lequel la redevance de réception de radio et de télévision n'est pas soumise à la TVA. Il a ainsi modifié sa propre pratique en ce qui concerne la qualification de la redevance de réception et conclu qu'il ne s'agissait plus d'une taxe de régie, mais "plutôt d'un impôt affecté à un but précis ou d'une taxe *sui generis*". Autrement dit, il n'y a pas de relation d'échange soumise à la TVA entre l'Etat et les assujettis. Depuis l'introduction de la TVA, la redevance de réception était facturée avec la TVA (d'abord par les PTT, puis par Billag SA à partir de 1998).

L'OFCOM et l'Administration fédérale des contributions (AFC) ont immédiatement mis en œuvre la décision du Tribunal fédéral. Depuis avril 2015, la redevance de réception est perçue sans la TVA.

Le Tribunal fédéral n'a pas tranché la question du remboursement de la TVA déjà perçue, ce qui a donné lieu à des procédures ultérieures devant le Tribunal administratif fédéral et le Tribunal fédéral, ainsi qu'à près de 30'000 demandes de remboursement, actuellement pendantes auprès de l'OFCOM.

Le Tribunal fédéral a ordonné le remboursement à quatre particuliers de la TVA perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision entre 2010 et 2015, celle-ci ayant été encaissée sans fondement juridique. Ces arrêts revêtent un caractère de référence, puisque tous les assujettis ont payé la TVA sur la redevance de réception et pourraient en exiger le remboursement. Bien qu'un traitement au cas par cas est possible sans nouvelles bases juridiques, le Conseil fédéral a été chargé de créer les bases juridiques requises pour le remboursement de la TVA à tous les ménages et toutes les entreprises (motion Flückiger-Bäni du 5 mai 2015²). Ce projet est également nécessaire pour traiter de nombreux cas potentiellement similaires sans devoir faire face des charges disproportionnées.

D'une part, le projet a pour objectif d'éviter une charge administrative disproportionnée découlant d'un traitement au cas par cas. D'autre part, il constitue une simplification pour les assujettis: ils n'auront pas à présenter de demande individuelle, ni à documenter ou à prouver leur requête.

1.2 Solution choisie et autres possibilités examinées

1.2.1. Ménages

Pour atteindre les objectifs susmentionnés, tous les ménages obtiennent une indemnité forfaitaire en lieu et place d'un remboursement individuel. Cette indemnité est versée sous la forme d'une déduction unique de 50 francs sur une facture de la redevance émise par l'organe de perception Serafe SA. Une telle solution est facile à mettre en place, et la charge administrative pour l'OFCOM et l'organe de perception n'est pas excessive. De plus, la plupart des ménages tirent avantage de cette solution puisqu'ils n'ont pas à déposer de demande ni à prouver leur droit au remboursement. En outre, ils ne doivent pas se laisser opposer une éventuelle prescription de leurs droits (pour plus de détails, voir chiffres 3 et suivants).

Diverses possibilités ont été examinées: une approche individuelle, la combinaison d'une approche forfaitaire et d'une approche individuelle, et la prise en compte des entreprises.

- Le Conseil fédéral a examiné la possibilité d'un remboursement individuel aux quelque trois millions et demi de ménages assujettis à la redevance. Dans cette variante, il n'y aurait pas lieu de légiférer, ce qui serait en contradiction avec la motion Flückiger-Bäni qui exige la création d'une base juridique. Le traitement au cas par cas devrait reposer sur une demande motivée indiquant les coordonnées de paiement (p. ex. le numéro IBAN). Les demandes devraient

¹ TF 141 II 182ss

² 15.3416 "Remboursement de la TVA perçue indûment sur la redevance radio et télévision"

être examinées au cas par cas et en tenant compte d'anciennes mutations (p. ex. décès, divorce, mariage, dissolution d'une colocation, déménagement à l'étranger). Le traitement d'un grand nombre de demandes individuelles motivées, ainsi que le paiement correspondant entraîneraient pour les requérants et pour l'administration des charges disproportionnées au vu du montant remboursé. La durée du travail administratif atteindrait jusqu'à 30 minutes pour les demandes simples et bien plus encore pour les demandes complexes impliquant des mutations³. Il est difficile d'estimer le nombre de demandes susceptibles d'être déposées, mais on peut supposer que cette variante ne permettrait pas un remboursement à tous les ménages, comme le demande la motion Flückiger-Bäni.

- Le Conseil fédéral a également examiné la possibilité de combiner un remboursement forfaitaire et un remboursement individuel sur demande. Dans cette variante, une indemnité forfaitaire de 50 francs est fixée. Les personnes qui contestent ce montant devront justifier leur demande de manière plus détaillée et plus fondée. Un ménage ayant payé la redevance de réception pour la radio et la télévision sans interruption entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 mars 2015 (c'est-à-dire pendant 5 ¼ ans) a versé 60 francs 20 centimes de TVA, dont 38 francs 20 centimes pour la télévision et 22 francs pour la radio.

En outre, la question de l'intérêt moratoire et de la prescription devra être clarifiée dans chaque cas particulier. Il n'est pas possible à l'heure actuelle de chiffrer les charges qui en découleraient; tout dépend du nombre de nouvelles demandes déposées. Même en tablant sur un petit nombre de demandes, les coûts de traitement au cas par cas seraient disproportionnés par rapport aux faibles montants de TVA payés (au maximum 60 francs et 20 centimes pour un ménage qui a toujours payé pour la radio et la télévision, plus les intérêts moratoires depuis 2015). Il faudrait compter une charge administrative d'une demi-heure à plusieurs heures par demande (préparation du versement comprise).

1.2.2. Entreprises

En réponse à la motion Flückiger-Bäni du 5 mai 2015⁴, le Conseil fédéral a examiné la possibilité d'octroyer également une indemnité forfaitaire aux entreprises. Sur les quelque 170 millions de francs de TVA perçus sur la redevance de réception entre 2010 et 2015, 5 millions proviennent des entreprises. Depuis le changement de système le 1^{er} janvier 2019, l'AFC est chargée de percevoir la redevance auprès des entreprises.

Une indemnité forfaitaire sous la forme d'une déduction sur la facture de la redevance est possible du point de vue organisationnel. Toutefois, pour des raisons de fond, le Conseil fédéral rejette une telle solution.

Avant le changement de système, la loi sur la radio et la télévision établissait pour les entreprises une distinction entre la réception à titre professionnel et celle à titre commercial. Les entreprises qui utilisaient des programmes de radio et de télévision uniquement pour leur personnel (p. ex. musique de fond dans un atelier) payaient la redevance de réception à titre professionnel. Celles qui mettaient à disposition de leur clientèle des appareils de réception dans un but de divertissement ou d'information (p. ex. chambres d'hôtel) devaient s'acquitter de la redevance de réception à titre commercial. Les entreprises qui touchaient un grand nombre de clients payaient un tarif plus élevé, au nom de l'égalité de traitement. Pour la redevance de réception à titre commercial, il existait trois catégories, avec trois tarifs différents. Depuis le 1^{er} janvier 2019, seules les entreprises inscrites auprès de l'Administration fédérale des contributions dans le registre des personnes assujetties à la TVA et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500'000 francs paient la redevance. Or, plus de 75% des entreprises suisses ne sont pas soumises à la TVA ou réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 500'000 francs.

³ Environ 0.5 million par an

⁴ 15.3416 "Remboursement de la TVA perçue indûment sur la redevance radio et télévision"

Le cercle des entreprises assujetties à l'ancienne redevance de réception et le cercle des entreprises assujetties à l'actuelle redevance ne sont pas identiques. Aujourd'hui, certaines entreprises auparavant soumises à la redevance de réception à titre professionnel ou commercial ne paient pas la redevance de radio-télévision et ne reçoivent pas non plus de facture de l'Administration fédérale des contributions. En cas d'indemnité forfaitaire octroyée à toutes les entreprises assujetties dans le cadre du nouveau système, beaucoup d'entre elles, qui n'avaient pas payé la redevance de réception et donc aucune TVA sur cette dernière, en profiteraient de façon disproportionnée. En effet, 110'000 entreprises, filiales comprises, ont payé la redevance de réception, tandis que 140'000 sont désormais soumises à la redevance de radio-télévision. En particulier, les petites entreprises qui, vu leurs faibles chiffres d'affaires, ne sont pas assujetties aujourd'hui à la redevance de radio-télévision, mais qui ont dû payer la redevance de réception à titre professionnel ou commercial et n'ont pas demandé la déduction de l'impôt préalable, ne pourraient pas toucher leur dû. Par contre, des entreprises qui ont demandé la déduction de l'impôt préalable et n'ont subi aucun préjudice financier résultant du paiement de la TVA sur la redevance de réception bénéficieraient de l'indemnité.

L'indemnité forfaitaire octroyée sous la forme d'une déduction sur la facture de la redevance profiterait ainsi à un nombre disproportionné d'entreprises n'ayant pas payé de redevance de réception auparavant, tandis que de nombreuses petites entreprises, qui avaient payé la redevance à titre professionnel ou commercial jusqu'en 2015 (TVA comprise), ne recevraient rien.

S'agissant des entreprises, le Conseil fédéral s'écarte délibérément des exigences énoncées dans la motion Flückiger-Bäni du 5 mai 2015⁵.

Les entreprises ont toutefois la possibilité de déposer des demandes de remboursement, mais elles devront les faire valoir individuellement et les justifier. L'OFCOM, chargé de traiter les demandes, n'imposera pas d'exigences trop élevées en matière de justification.

Pour obtenir un remboursement, il faut obligatoirement que le requérant n'ait pas pu demander la déduction de l'impôt préalable entre 2010 et 2015, par exemple parce qu'il n'était pas inscrit dans le registre des entreprises soumises à la TVA ou parce qu'il n'a pas pu complètement déduire l'impôt préalable. C'est le cas notamment lorsque des prestations non soumises à la TVA ont été fournies ou que l'entreprise a reçu des subventions.

Aucun remboursement ne pourra être accordé à des entreprises qui ont exclusivement fourni au cours de ces années des prestations imposables et/ou exonérées de l'impôt. Si ces entreprises ont appliqué la méthode effective, elles ont en effet déjà pu complètement faire valoir comme impôt préalable auprès de l'AFC, dans le décompte de la TVA, la TVA qui leur a été facturée sur les redevances de réception. Si elles ont appliqué la méthode des taux de la dette fiscale nette ou celle des taux forfaitaires, elles ont procédé à la déduction de l'impôt préalable en appliquant le taux de la dette fiscale nette ou le taux forfaitaire sur le chiffre d'affaires.

1.3 Relation avec le programme de législature et les stratégies du Conseil fédéral

Le projet ne figure ni dans le message du 27 janvier 2016⁶ sur le programme de la législature 2015 à 2019 ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016⁷ sur le programme de la législature 2015 à 2019.

Néanmoins, il est justifié d'édicter la loi fédérale relative à l'indemnité forfaitaire octroyée pour la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision pour pouvoir mettre en œuvre la motion Flückiger-Bäni du 5 mai 2015⁸.

⁵ 15.3416 "Remboursement de la TVA perçue indûment sur la redevance radio et télévision"

⁶ FF 2016 981

⁷ FF 2016 4999

⁸ 15.3416 "Remboursement de la TVA perçue indûment sur la redevance radio et télévision"

Ce projet de loi ne présente pas d'interface avec une stratégie du Conseil fédéral.

1.4 Classement d'interventions parlementaires

Ce projet de loi répond largement à la motion Flückiger-Bäni du 5 mai 2015⁹. La loi fédérale relative à l'indemnité forfaitaire octroyée pour la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision crée la base légale pour un remboursement forfaitaire à tous les ménages. En revanche, il n'est pas prévu de rembourser toutes les entreprises, comme le demande également le Parlement dans la motion. Les raisons sont expliquées en détail au chiffre 1.2.

2 Comparaison juridique, notamment avec le droit européen

Le modèle se réfère à une constellation unique. Aucune conclusion ne peut être tirée d'une comparaison juridique.

3 Présentation du projet

3.1 La nouvelle réglementation

L'indemnité forfaitaire octroyée pour la TVA perçue par la Confédération sur la redevance de réception de radio et de télévision entre 2010 et 2015 se présente sous la forme d'une déduction unique de 50 francs sur une facture de redevance émise par l'organe de perception Serafe SA. La déduction est accordée à tous les ménages privés et collectifs (p. ex. homes pour personnes âgées, établissements médico-sociaux, hôpitaux, internats) qui reçoivent une facture de Serafe dans l'année de remboursement et qui, à ce moment-là, ne sont pas exonérés du paiement de la redevance en vertu des art. 69b ou 109c de la loi sur la radio et la télévision¹⁰.

Chaque ménage obtient une déduction unique du même montant. Celle-ci est calculée sur la base du montant total de la TVA perçue auprès des ménages entre 2010 et 2015 et du nombre prévu de ménages assujettis dans l'année de remboursement (165 millions de francs divisés par 3.4 millions de ménages assujettis¹¹). L'indemnité forfaitaire remplace le remboursement individuel. L'entrée en vigueur de la réglementation proposée retire tout fondement à d'éventuelles demandes de restitution. Les personnes qui ont déposé une demande de remboursement de la TVA avant l'entrée en vigueur de la réglementation (actuellement 30'000 personnes environ) sont traitées comme tous les autres ménages.

3.2 Adéquation des tâches et des moyens financiers à disposition

Le présent projet prévoit d'octroyer aux ménages une indemnité forfaitaire pour la TVA facturée par la Confédération entre 2010 et 2015 sans fondement juridique. Le montant de la compensation versée par la Confédération aux bénéficiaires de la redevance correspond au montant total de la TVA perçue sur la redevance de réception entre 2010 et 2015.

4 Commentaires sur les dispositions

Art. 1

Le Tribunal fédéral a ordonné dans quatre cas individuels le remboursement de la TVA perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision entre 2010 et 2015. Le projet se réfère à cette période uniquement. Selon le Tribunal fédéral, le droit au remboursement de la TVA payée avant le 1^{er} janvier 2010 est prescrit¹².

⁹ 15.3416 "Remboursement de la TVA perçue indûment sur la redevance radio et télévision"

¹⁰ Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40)

¹¹ Source: OFS, OFAS et DFAE

¹² Arrêt 2C_355/2017 du 2 novembre 2018

Les ménages remboursés ne seront pas forcément les mêmes que ceux qui ont payé la TVA sur la redevance de réception entre 2010 et 2015. La différence s'explique entre autres par le passage d'un système de redevance liée à la possession d'un appareil de réception à une redevance de radio-télévision facturée à tous les ménages. L'indemnité forfaitaire pourrait donc aussi être versée à des ménages qui n'ont pas payé la redevance de réception ou qui ont connu des mutations (p. ex. paiement de la redevance de réception pour la radio ou pour télévision uniquement, interruption de l'obligation de payer la redevance, nouveau ménage, etc.). A l'inverse, il se peut que des personnes ayant payé la TVA sur la redevance de réception entre 2010 et 2015 ne puissent pas être remboursées, ou du moins pas immédiatement, par exemple si le ménage a été dissous après avril 2015 (déménagement à l'étranger, regroupement de ménages, entrée dans un ménage collectif, etc.).

Pour la définition des ménages privés et des ménages collectifs, la LRTV renvoie à la législation sur l'harmonisation des registres (art. 69a, al. 2, LRTV, et art. 69c, al. 2, LRTV)¹³.

Art. 2

L'indemnité forfaitaire est déduite à chaque ménage sur la première facture qui lui est adressée au cours de l'année de remboursement, que la facture soit annuelle ou trimestrielle, et quelle que soit la durée du ménage ou de l'assujettissement.

L'année de remboursement ne correspond pas forcément à une année civile. Les paiements en espèces et les crédits sur des comptes postaux et bancaires sont exclus.

Art. 3

Une indemnité forfaitaire pour la TVA octroyée à tous les ménages n'est efficace que si elle se substitue au remboursement individuel. C'est le seul moyen d'éviter une charge administrative lourde et disproportionnée et de créer une sécurité juridique.

Les personnes qui ont déposé une demande de remboursement obtiennent la même déduction forfaitaire que les autres, pour autant qu'elles soient assujetties à la redevance dans l'année de remboursement. Leurs demandes sont, de par la loi, caduques. Dans quelques situations particulières, il est possible que ces personnes ne reçoivent aucune indemnité, par exemple parce qu'elles ne sont plus membres d'un ménage. Cette disposition a des répercussions sur toutes les demandes de remboursement n'ayant pas encore force de chose jugée devant toutes les instances juridiques. L'entrée en vigueur de la présente loi retire aussi tout fondement juridique à d'éventuelles futures demandes de restitution en lien avec la TVA perçue sur la redevance de réception à titre privé. Une possibilité d'exécution tombe donc aussi après l'expiration de cette loi de durée limitée.

Pour un grand nombre des quelque 30'000 assujettis à la redevance qui ont déjà activement fait valoir une demande de remboursement, la déduction unique devrait être légèrement inférieure au montant qu'ils auraient pu obtenir sans solution forfaitaire. Toutefois, dans un dossier qui implique 3.4 millions de ménages ayant droit, il convient d'accepter cet état de fait en vertu du principe de proportionnalité, d'autant plus que les montants en jeu sont minimes, comme le montrent les tableaux suivants.

¹³ Loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (loi d'harmonisation de registres, LRH, RS 431.02)

Tableaux: TVA sur la redevance de réception de radio et de télévision, 2010-2015

Radio et télévision

Période	Taux de TVA	Mois	Redevance	TVA payée
1.1.-31.12.2010	2.40%	12	462	11.09
1.1.-31.12.2011	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.12.2012	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.12.2013	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.12.2014	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.03.2015	2.50%	3	462	2.89
Total Radio + TV				60.22

Télévision uniquement

Période	Taux de TVA	Mois	Redevance	TVA payée
1.1.-31.12.2010	2.40%	12	293	7.03
1.1.-31.12.2011	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.12.2012	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.12.2013	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.12.2014	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.03.2015	2.50%	3	293.15	1.83
Total TV uniquement				38.18

Radio uniquement

Période	Taux de TVA	Mois	Redevance	TVA payée
1.1.-31.12.2010	2.40%	12	169	4.06
1.1.-31.12.2011	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.12.2012	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.12.2013	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.12.2014	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.03.2015	2.50%	3	169.15	1.06
Total Radio uniquement				22.03

La très grande majorité des ménages n'a cependant pas fait valoir de demandé de remboursement à l'encontre de la Confédération. Vu le délai de prescription, ils bénéficieront de la déduction et recevront davantage que ce qu'ils auraient pu obtenir par voie judiciaire.

Art. 4

En raison de la déduction sur les factures de la redevance, les recettes provenant de la perception de la redevance des ménages diminuent de 165 millions de francs. Ce déficit de 165 millions sera couvert par les ressources générales de la Confédération. Tout au long de la chaîne de création de valeur (qui doit être considérée de manière interentreprise et intersectorielle), le revenu net de tous les décomptes de TVA revient en fin de compte toujours à la Confédération. C'est aussi le cas lorsque des excédents de l'impôt préalable sont versés par branche et/ou temporairement à des sujets fiscaux, comme cela était le cas avec la redevance de réception de radio et de télévision.

En tant que sujet fiscal, l'OFCOM a décompté la TVA sur le produit annuel de la redevance de réception (chiffre d'affaires au sens de la TVA), en appliquant un taux réduit de 2.4% ou de 2.5% sur la base du droit de la TVA en vigueur. Conformément au système, l'OFCOM a pu déduire comme impôt préalable la TVA sur ses charges (répartition de la redevance de réception), lesquelles ont été à nouveau soumises à la TVA chez les destinataires. Le solde provenant de la TVA perçue sur les recettes de la redevance (chiffre d'affaires) est transféré, après déduction de l'impôt préalable, à l'Administration fédérale des contributions. En cas d'excédent de l'impôt préalable, celui-ci est crédité au sujet fiscal par l'Administration fédérale des contributions. Dans le cas concret, il s'est agi d'excédents de l'impôt préalable qui ont été versés à l'OFCOM (sujet fiscal). L'OFCOM a affecté ces montants au produit de la redevance (total des quotes-parts de la redevance à verser aux destinataires). La répartition du produit de la redevance s'est faite sur la base de dispositions légales.

L'OFCOM a viré les quotes-parts de la redevance aux diffuseurs de programmes de radio et de télévision ayant droit. De leur côté, ceux-ci ont établi un décompte des revenus (chiffre d'affaires) avec l'Administration fédérale des contributions, à nouveau au taux réduit de 2.4% ou de 2.5%. En même temps, les diffuseurs de programmes de radio et de télévision ont pu faire valoir la déduction de l'impôt préalable pour l'impôt préalable que leurs fournisseurs leur avaient répercuté. Vu qu'une partie des prestations fournies a été imposée au taux de TVA normal de 7.6% ou de 8%, la déduction de l'impôt préalable s'est avérée une nouvelle fois supérieure à la dette fiscale, d'où un excédent de l'impôt préalable en faveur des diffuseurs.

Conformément au principe du prélèvement net à toutes les phases avec déduction de l'impôt préalable, la TVA sur la redevance de réception n'a finalement été facturée qu'une seule fois (grâce à la déduction de l'impôt préalable), depuis les assujettis jusqu'aux destinataires et aux fournisseurs des destinataires, en passant par l'OFCOM.

La TVA perçue sur la redevance de réception a été versée dans les caisses fédérales. La déduction accordée aux ménages ne peut donc être mise à la charge des radios et des télévisions financées par la redevance. Une baisse des ressources à disposition mettrait principalement en péril les radios locales et les télévisions régionales (estimée à 7 millions de francs). Concernant la SSR, ceci entraînerait une réduction des redevances d'environ 150 millions de francs.

Art. 5

Conformément à la loi révisée sur le Parlement¹⁴, une limitation de la durée de validité des dispositions doit être examinée. La présente loi est limitée à trois ans, dans le sens d'un ajustement constant de la législation.

5 Conséquences pour la Confédération et pour d'autres secteurs

Les déductions accordées aux ménages entraînent une baisse des recettes de la redevance des ménages de 165 millions de francs. Cette année-là, les besoins des bénéficiaires de la redevance ne seront donc pas entièrement couverts par le produit de la redevance. Pour compenser ce manque à gagner, la Confédération versera, sur la base du présent projet, une contribution unique de 165 millions de francs, prélevée sur les recettes générales de la Confédération. Aucun financement supplémentaire de la Confédération n'est nécessaire pour les tâches de l'organe de perception et de l'OFCOM liées à l'octroi de l'indemnité. L'OFCOM règlera cet aspect avec l'organe de perception dans le cadre des mandats existants. Si, contre toute attente, des dispositions d'exécution devaient être requises, le Conseil fédéral peut les édicter sur la base de l'art. 182 Cst.¹⁵

¹⁴ art. 141, al. 2, let. a^{quater}, de la loi du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement, LParl, 171.10)

¹⁵ Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101).

Le projet n'a aucune incidence sur les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les zones de montagne, ni sur l'économie nationale, la société et l'environnement.

Par souci d'exhaustivité, il convient de mentionner un aspect particulier. Les cantons et les communes qui ont payé la TVA sur la redevance de réception sont traités comme des entreprises et peuvent faire valoir au cas par cas leurs éventuels droits à un remboursement.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

La promulgation de la loi fédérale relative à l'indemnité forfaitaire octroyée pour la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision repose sur les art. 93 et 130 de la Constitution fédérale.

Le présent projet concerne des faits qui se sont produits bien avant l'entrée en vigueur probable. Depuis avril 2015, la TVA n'est plus perçue sur la redevance de réception. Suivant les cas, la réglementation envisagée peut conduire à une rétroactivité proprement dite, notamment en écartant des demandes de remboursement qui subsistent en vertu de la jurisprudence ou en les substituant par un droit à une indemnité forfaitaire légèrement inférieure. La personne qui ne reçoit pas de facture de la redevance l'année où l'indemnité est octroyée ne touche rien. Même si, dans la plupart des situations, il en résulte au plus une rétroactivité improprement dite (voir le message du 15 février 2012 relatif à la modification de la loi sur l'assurance-maladie concernant la correction des primes payées entre 1996 et 2011, FF 2012 1707, chiffre 5.1), la réglementation globale doit respecter les exigences constitutionnelles d'une rétroactivité proprement dite. Celle-ci est voulue. La Confédération entend créer les bases d'une indemnité forfaitaire pour la TVA qu'elle a perçue de 2010 à 2015 (sans l'intérêt moratoire).

Certes, la rétroactivité proprement dite va bien au-delà de la période d'un an généralement considérée comme admissible. Toutefois, en raison de la nature particulière du présent projet, il est justifié d'appliquer à un niveau plus général le principe de proportionnalité en lien avec le critère de temporalité (art. 5, al. 2, Cst.). De ce point de vue, remplacer les revendications individuelles par une indemnité forfaitaire ne paraît pas disproportionné. Aucune autre solution n'offre un rapport raisonnable comparable entre les coûts de traitement et l'objectif visé (voir chiffre 1.2).

Les raisons motivant la solution du forfait présentée au chiffre 1.2 expliquent également l'intérêt public prépondérant d'une rétroactivité. La plupart des ménages en profiteront puisqu'ils n'auront pas à présenter de demande ni à prouver leur droit à une indemnité. En outre, ils ne se verront pas opposer une éventuelle prescription de leurs droits. Cette solution permet de réduire au minimum les coûts administratifs liés au remboursement de la TVA.

Il est inévitable qu'une solution simple et efficace, forcément quelque peu schématique, ne puisse pas satisfaire équitablement chaque cas individuel. L'indemnité forfaitaire ne correspond certes pas à la somme exacte due à chacun; il s'agit toutefois de montants très faibles. Par ailleurs, selon des critères d'égalité juridique, l'égalité de traitement de tous les bénéficiaires de l'indemnité forfaitaire peut être considérée comme respectée vu que l'ensemble des personnes appartenant au groupe des assujettis à la redevance au moment du remboursement représente grosso modo toute la population. Dans l'ensemble, le critère selon lequel la rétroactivité ne doit pas engendrer d'inégalités de traitement choquantes peut être considéré comme rempli. Le fait que les entreprises ne soient pas incluses dans la solution forfaitaire, sans pour autant perdre leurs droits individuels, ne s'oppose pas non plus au principe d'égalité de traitement (voir chiffre 1.2).

Les droits acquis ne sont pas contraires à la solution du forfait proposée.

En résumé, les conditions de rétroactivité sont remplies et la solution du forfait proposée est acceptable du point de vue constitutionnel.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le projet de loi n'entre pas en conflit avec les règles impératives du droit international public.

6.3 Assujettissement au frein aux dépenses

Les remboursements aux ménages ne doivent pas se faire aux dépens des bénéficiaires de la redevance (radios et télévisions, études d'audience, etc.), raison pour laquelle les pertes de recettes qui en découlent sont compensées par les recettes générales de la Confédération.

Selon l'art. 159 de la Constitution fédérale, les dispositions relatives aux subventions doivent être adoptées à la majorité des membres des deux conseils si elles entraînent de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs (frein aux dépenses). L'art. 4 du présent projet est donc soumis au frein aux dépenses.

6.4 Protection des données

La déduction forfaitaire sur une future facture de la redevance des ménages est effectuée par l'organe de perception (Serafe SA). Dans l'accomplissement de son mandat ordinaire d'encaissement, celui-ci est soumis aux dispositions relatives à la protection des données (voir art. 69f LRTV). Des exigences supplémentaires en matière de protection des données ne sont pas requises.