



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 314-2020
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive :
N° d'affaire : 2020.RRGR.408

Déposée le : 03.12.2020

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Hässig Vinzens (Zollikofen, PS) (porte-parole)
Marti (Bern, PS)
Mentha (Liebefeld, PS)
Stucki (Stettlen, pvl)
Hess (Nidau, PLR)

Cosignataires : 59

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 11.03.2021

N° d'ACE : 538/2021 du 5 mai 2021
Direction : Direction des finances
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**

Il est temps de mettre en oeuvre l'imposition individuelle des couples mariés

Le Conseil-exécutif est chargé de s'engager – notamment dans le cadre d'une éventuelle consultation – pour une adaptation des actes législatifs fédéraux concernés de manière à faire de l'imposition individuelle une réalité pour les couples.

Développement :

La revendication d'un droit fiscal égalitaire n'est pas nouvelle, mais elle est plus que jamais d'actualité. Avec le nouveau mouvement pour l'égalité et une société qui demande l'abandon de la vision traditionnelle de la famille et de la répartition des rôles, il est désormais urgent de faire un pas en avant aussi dans le domaine fiscal. Le droit fiscal suisse véhicule toujours l'image de femmes qui effectuent un travail non rémunéré de prise en charge d'enfants ou de proches, ce qui a un effet négatif avéré sur leur situation professionnelle.

Pour développer l'activité professionnelle des femmes, l'OCDE recommande à la Suisse depuis passablement de temps d'introduire un système d'imposition individuelle tel qu'il est déjà appliqué (obligatoirement ou au choix) dans la plupart des pays européens. Toutefois, l'ensemble des interventions politiques en la matière ont échoué, alors même qu'il est incompréhensible que le mariage se traduise par l'abandon de l'imposition des femmes en tant qu'individus autonomes. Depuis plus de 150 ans, les femmes luttent contre ce genre d'anachronismes en Suisse. Ainsi, Julie von May von Rued (1808-1875) revendiquait déjà, entre autres choses, que les femmes soient soumises à l'impôt selon les mêmes principes que les hommes.

En juin 2020, Avenir Suisse a présenté une analyse comparant huit propositions de réformes de l'imposition des couples mariés et des familles sur le plan de leur rapport coût-bénéfice, et parvient à la conclusion

que l'imposition individuelle présente des avantages clairs par rapport aux autres modèles. D'autres rapports, dont celui publié par le Conseil fédéral en réponse au postulat 14.3005 et une étude d'Ecoplan mandatée par la fondation Müller-Möhl, illustrent eux aussi les effets clairement positifs de l'imposition individuelle. L'introduction de celle-ci aurait des effets bénéfiques sur l'emploi, sur le marché du travail, sur les assurances sociales ainsi que sur la disponibilité du personnel spécialisé. Par ailleurs, l'imposition individuelle s'appuie sur la capacité contributive de la personne, quel que soit son état civil.

Il incombe au Parlement fédéral de procéder aux démarches nécessaires. La formulation de cette revendication par les cantons est toutefois nécessaire pour rappeler sans équivoque aux Chambres fédérales l'importance d'une mise en œuvre rapide de cette réforme. En effet, rien n'a changé jusqu'ici, malgré diverses interventions. Il est essentiel que les cantons fassent savoir qu'ils sont favorables à un modèle fiscal progressiste et égalitaire.

Motivation de l'urgence : Selon de récentes informations, la Confédération prévoit une consultation des cantons au printemps sur le sujet de l'imposition individuelle.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif dispose en la matière d'une assez large marge de manœuvre s'agissant du degré de réalisation des objectifs ainsi que des moyens à mettre en œuvre et autres modalités de réalisation du mandat, et c'est lui qui décide en dernier ressort.

Les motionnaires demandent que le Conseil-exécutif soit chargé de s'engager en faveur de la taxation individuelle auprès du Conseil fédéral. A l'appui de leur demande, ils font référence aux rapports ci-après qui montrent que l'imposition individuelle présente des avantages par rapport aux autres modèles d'imposition.

- Conséquences de l'introduction d'une imposition individuelle : rapport du 24 juin 2015 donnant suite au postulat de la Commission des finances du Conseil national « Conséquences économiques et fiscales des différents modèles d'imposition individuelle » (14.3005)¹
- *Auswirkungen einer Individualbesteuerung: Vergleich verschiedener Steuersysteme in der Schweiz* (« Conséquences de l'imposition individuelle : comparaison de différents systèmes d'imposition en Suisse », rapport de recherche Ecoplan du 23.04.2019, seulement en allemand)²
- Les impôts et le genre : quel modèle fiscal pour renforcer l'emploi féminin ? (analyse d'Avenir Suisse de juin 2020)³

Il est incontestable que l'imposition individuelle donne de meilleurs résultats que le modèle d'imposition conjointe en termes d'effets sur le marché du travail et sur la croissance. Dans un document de travail publié en 2015⁴, l'Administration fédérale des contributions (AFC) est arrivée à la conclusion qu'un passage à l'imposition individuelle pure pourrait, à court ou moyen terme, augmenter l'offre de main-d'œuvre de près de 50 000 emplois à temps plein. En matière d'égalité également, l'imposition individuelle est plus favorable en comparaison avec d'autres modèles d'imposition.

L'imposition individuelle pure est un système fiscal qui conduit à la neutralité de l'état civil de l'imposition. Qu'une personne soit célibataire ou mariée (ou en partenariat enregistré) n'a donc aucune incidence. De

¹ <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/40051.pdf>

² https://www.ecoplan.ch/download/aib_sb_de.pdf (en allemand)

³ <https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2021/06/2020-impots-genre-avenir-suisse.pdf>

⁴ <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/42372.pdf> (en allemand)

cette manière, l'imposition individuelle pure permettrait également de contrecarrer la charge supplémentaire inconstitutionnelle qui pèse sur les couples mariés dans le cadre de l'impôt fédéral direct (« pénalisation du mariage »)⁵.

Il est donc évident que l'imposition individuelle présente certains avantages par rapport aux autres modèles d'imposition. Toutefois, les rapports mentionnés dans la motion montrent que l'**imposition individuelle pure** présente également des faiblesses :

- Par exemple, un revenu est imposé de la même manière, ou avec très peu de différence qu'il fasse vivre une personne seule ou un ménage de plusieurs personnes. Ainsi, une personne seule paie à tort aussi peu d'impôt qu'un couple marié disposant du même revenu.
- La différence de charge fiscale entre les couples, en fonction de leur choix de vie, serait également problématique : par exemple, pour un total de revenu identique, les couples mariés à revenu unique devraient payer plus d'impôts que les couples mariés à deux revenus, ceci en raison de la progressivité de l'impôt.
- En outre, l'imposition individuelle pure ne tient pas compte des effets des dispositions du droit civil qui, selon le régime matrimonial choisi, conduisent pourtant à une communauté économique pertinente pour la capacité contributive.

L'imposition individuelle pure est donc à divers égards incompatible avec le principe constitutionnel de l'imposition selon la capacité contributive⁶.

Afin de tenir compte de la Constitution et de parvenir à un rapport équilibré entre les niveaux d'imposition des différentes catégories de contribuables, certaines mesures correctives devraient être mises en place avec l'introduction de l'imposition individuelle, par exemple en fixant des règles de répartition des déductions pour enfants et une déduction pour ménage disposant d'un seul revenu (cette dernière constituant à son tour un traitement de faveur par rapport aux couples en concubinage).

Dans le rapport précité d'Ecoplan, par exemple, cette **imposition individuelle modifiée** est décrite comme une « option intéressante » du point de vue de la politique d'égalité et du marché du travail. L'imposition individuelle modifiée s'éloigne toutefois d'une imposition véritablement indépendante de l'état civil et se rapproche inévitablement d'une taxation conjointe des époux. On peut se demander si les avantages justifient le passage de l'imposition conjointe à une imposition individuelle modifiée ou si des modèles adaptés d'imposition conjointe (« splitting » intégral ou partiel) seraient préférables⁷. Le rapport du Conseil fédéral indique à juste titre que « fondamentalement, une équité fiscale horizontale peut être largement concrétisée par des ajustements tant de la taxation séparée que de la taxation commune »⁸.

Les efforts déployés jusqu'à présent pour réformer le régime d'imposition des familles n'ont pas permis de trouver une solution politiquement acceptable, qui soit non seulement **neutre du point de vue de l'état civil**, mais qui tienne également compte de la **capacité contributive** tout en étant **acceptable sur le plan budgétaire**⁹. Le Conseil-exécutif soutient toutefois les efforts de la Confédération visant à développer un modèle d'imposition des familles pour l'impôt fédéral direct, qui élimine autant que possible les inégalités de traitement existantes et soit aussi neutre que possible en matière d'état civil. Les différents modèles d'imposition des cantons, qui prévoient tous des allègements correspondants, peuvent servir de

⁵ Cf. les efforts de réforme déployés à ce jour concernant l'augmentation anticonstitutionnelle de la charge fiscale : https://www.efd.ad-min.ch/efd/fr/home/steuern/steuern-national/reforme-de-l_imposition-du-couple-et-de-la-famille.html

⁶ Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (figure p. 42)

⁷ Un tel changement aurait en outre divers effets désavantageux (deux fois plus de déclarations d'impôt, coordination nécessaire de la taxation entre les conjoints) et il faudrait adapter de nombreux autres domaines du droit qui, jusqu'à présent, se basent tous sur le revenu commun des conjoints (réductions de primes, prestations complémentaires, cotisations AVS/AI/APG/AC des indépendants, contributions aux crèches, bourses d'études, etc.).

⁸ Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (page 22)

⁹ L'analyse d'Avenir Suisse présente le dilemme de manière simplifiée (p. 16) : « Si nous voulons maintenir la nature progressive du système fiscal, nous devons choisir entre la neutralité de l'état civil et l'indépendance vis-à-vis de la distribution des revenus. Ceux pour qui la neutralité de l'état civil est plus importante préféreront une évaluation séparée des membres du couple – c'est-à-dire une imposition individuelle. »

références¹⁰. De même, un regard sur les autres pays européens, dont la plupart appliquent une forme d'imposition individuelle, peut aussi s'avérer utile¹¹. Mais sans mesures de financement, toutes ces solutions entraînent nécessairement des pertes budgétaires.

Le Conseil-exécutif comprend bien la préoccupation des motionnaires et la partage. Le passage à l'imposition individuelle est une option possible pour le Conseil-exécutif afin d'éliminer les inégalités de traitement actuelles. Il interviendra donc, dans le cadre d'une éventuelle consultation sur une proposition spécifique, en faveur de l'introduction d'une taxation individuelle (modifiée). Toutefois, pour se forger un avis, il devra examiner tous les aspects de la proposition et en peser tous les avantages et les inconvénients.

Pour toutes ces raisons, le Conseil-exécutif propose l'**adoption de la motion**.

Destinataires

– Grand Conseil

¹⁰ Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (point 1.4.3) : « Sept cantons se fondent sur un splitting intégral et sept autres sur un splitting partiel, huit cantons (dont le canton de Berne) appliquent un système à deux barèmes. Et il y a encore d'autres modèles dans d'autres cantons. »

¹¹ Rapport du Conseil fédéral du 24 juin 2015 (point 6).