



Positionnement de l'UVS : loi fédérale sur l'imposition individuelle

1. Situation initiale

En 1984 déjà, le Tribunal fédéral a jugé, dans un arrêt précurseur, que le surcroît de charge fiscale qui frappe les couples mariés par rapport aux couples de concubins (que l'on nomme «pénalisation du mariage») était contraire à la Constitution. Depuis, diverses mesures ont été mises en œuvre au niveau des impôts cantonaux pour corriger les effets de cette pénalisation du mariage. Ces dernières années, plusieurs tentatives ont également été faites au niveau fédéral pour supprimer la charge fiscale supplémentaire qui existe encore partiellement pour les couples mariés par rapport aux concubins.

Lors de la session d'automne 2020, le Parlement a décidé d'inclure dans le programme de législature 2019-2023 l'adoption d'un message du Conseil fédéral pour l'introduction de l'imposition individuelle. Depuis lors, le Conseil fédéral se concentre sur un projet d'introduction de l'imposition individuelle. Du 2 décembre 2022 au 16 mars 2023 a eu lieu la procédure de consultation sur la loi fédérale sur l'imposition individuelle. Le 21 février 2024, le Conseil fédéral a adopté le message sur l'initiative «Pour des impôts équitables» et sur le contre-projet indirect (loi fédérale sur l'imposition individuelle). Les objectifs de l'initiative et de son contre-projet indirect sont l'imposition indépendante de l'état-civil, et ainsi l'abolition de ce que l'on nomme pénalisation du mariage, l'augmentation des incitations à exercer une activité lucrative pour un second revenu, ainsi que l'amélioration de l'égalité entre femmes et hommes. Dans l'ensemble, le nombre de personnes qui bénéficieront d'un allègement fiscal grâce à cette réforme est nettement plus élevé que le nombre de celles qui seront frappées d'une charge supplémentaire.

2. Position de l'Union des villes

La Confédération est fondamentalement tenue de veiller à ce que les couples mariés soient imposés au titre de l'impôt fédéral direct conformément à la Constitution. Du point de vue de l'Union des villes, l'imposition individuelle, en tant que modèle moderne d'imposition familiale, tient compte au mieux des développements socio-économiques et du changement des valeurs socio-politiques des dernières décennies, ainsi que de l'égalité entre hommes et femmes. Mieux que le système actuel d'imposition commune, elle reflète en particulier les réalités de la vie de la population urbaine. L'Union des villes soutient l'introduction de l'imposition individuelle aux niveaux de la Confédération, des cantons et des communes pour les raisons suivantes:

- L'imposition individuelle est le seul modèle fiscal qui permet une imposition indépendante de l'état civil. Elle prend donc au mieux en compte les changements dans la société et reflète mieux la diversité des modèles de vie, en particulier dans les villes. Le système de l'imposition commune des couples mariés ne correspond plus aux réalités sociales d'aujourd'hui, qui voient de plus en plus les deux partenaires dégager un revenu.
- L'introduction de l'imposition individuelle accroît en particulier les incitations à exercer une activité lucrative pour les personnes qui gagnent le second revenu, car celles-ci réagissent de manière plus flexible aux modifications de la charge fiscale. Selon le message du Conseil fédéral, c'est chez les personnes mariées qui gagnent un revenu secondaire que réside le plus grand potentiel d'effets sur l'emploi. Avec ces incitations positives pour les personnes dégageant un deuxième revenu, l'introduction de l'imposition individuelle conduirait à une plus grande participation des femmes au marché

du travail, favoriserait leurs chances de faire carrière et améliorerait également l'égalité des chances entre hommes et femmes. Par ailleurs, l'indépendance financière des deux époux en serait renforcée et leur prévoyance vieillesse ainsi que leur couverture en cas de divorce en seraient améliorées. Ceci contribue également à l'égalité entre femmes et hommes et se trouve aussi en conformité avec la récente jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'entretien après le mariage, qui met en avant le principe d'autonomie financière après un divorce.

- En ce qui concerne précisément la pénurie actuelle de main-d'œuvre et de main-d'œuvre qualifiée, il est essentiel de mieux utiliser le potentiel des femmes et de réduire les obstacles existants au maintien en activité et à la réinsertion. Selon une étude actuelle¹ (Ecoplan 2023), il existe différents facteurs qui influencent favorablement la participation des femmes au marché du travail (notamment les coûts de la garde extra-familiale des enfants, le côté favorable à la famille de l'emploi ainsi que la réduction des effets pervers sur l'activité). Les villes, qui fournissent aujourd'hui une grande partie des subventions dans le domaine de l'accueil extra-familial des enfants, apportent une contribution majeure à un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie familiale et à la lutte contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. L'introduction de l'imposition individuelle peut apporter une contribution supplémentaire à la promotion du potentiel de main-d'œuvre indigène et ainsi contrecarrer l'aggravation de la pénurie de main-d'œuvre et de main-d'œuvre qualifiée. Du point de vue de l'Union des villes, seul un paquet de différentes mesures peut créer de plus fortes incitations à intégrer le marché du travail.

L'Union des villes soutient par principe l'orientation de la loi fédérale sur l'imposition individuelle. Le Parlement doit élaborer un contre-projet indirect à l'initiative pour des impôts équitables, qui prenne en compte en particulier les points suivants:

- Manque à gagner sur l'IFD: variante à 0.5 milliards de francs au maximum

Au vu de la situation financière tendue des finances fédérales, le Parlement devrait examiner une variante avec 0,5 milliard de perte de recettes au maximum, au lieu d'un milliard actuellement selon le Conseil fédéral. Avec cette variante, le manque à gagner pour les cantons devrait être de 100 millions au lieu de 200, ce qui entraînerait également une perte moindre pour les villes et les communes. La proposition actuelle du Conseil fédéral limiterait trop fortement la marge de manœuvre de la Confédération en matière de politique financière. Des recettes fiscales stables sont indispensables, en particulier pour d'autres mesures visant à assurer les incitations positives à intégrer le marché du travail qui sont souhaitées (par exemple, le financement de la garde extra-familiale des enfants). Avec l'horizon de mise en œuvre à long terme ainsi que les incitations positives, les diminutions de recettes auxquelles on doit s'attendre peuvent en outre être atténuées. D'autre part, une élimination de la pénalisation du mariage par des modèles fiscaux alternatifs (comme le splitting intégral) entraînerait également des pertes de recettes au niveau fédéral et aurait moins d'effets sur le marché du travail. Selon le message du Conseil fédéral (2024) et diverses études², ils présentent un rapport coût-bénéfice nettement moins favorable que l'imposition individuelle (voir Avenir Suisse 2020, Ecoplan 2019, AFC 2015).

- Introduction aux trois niveaux de l'État: mise en œuvre cantonale

En raison des possibilités individuelles d'aménagement, les conséquences financières d'une mise en œuvre au niveau cantonal ne sont pas claires. Vu que la plupart des cantons ont déjà aboli la pénalisation du mariage à leur niveau, il faudrait viser une mise en œuvre neutre sur le plan des recettes dans les cantons. Selon le message du Conseil fédéral, une mise en œuvre sans incidence sur les recettes dans les cantons entraînera un allègement pour certains contribuables et des charges supplémentaires pour d'autres, étant donné que des adaptations de comportement (effets sur l'emploi) peuvent générer des recettes supplémentaires. La conception du tarif est de la

¹ [Étude sur la réinsertion et le maintien des femmes avec enfants dans le monde professionnel](#) (Ecoplan 2023)

² [Les impôts et le genre](#) (Avenir Suisse 2020) / [Effets de l'imposition individuelle \(en allemand\)](#) (Ecoplan 2019) / [Conséquences de l'introduction d'une imposition individuelle](#) (AFC 2015)

compétence des cantons, mais la mise en œuvre devrait entraîner le moins possible de réductions de recettes pour le niveau communal.

- Pas de déductions supplémentaires

L'UVS salue le fait que le Conseil fédéral veuille renoncer à d'autres déductions et ne prévoie qu'une augmentation de la déduction pour enfant. Du point de vue de l'UVS, la situation financière tendue impose de renoncer à des déductions supplémentaires. Il y a lieu en particulier de rejeter la déduction pour écart de revenu, en raison du peu d'effet d'incitation à l'activité salariée qu'elle aurait et de l'effort de coordination supplémentaire qu'elle exigerait des autorités fiscales.

- Allègement ciblé pour les familles: adaptation du barème fiscal et augmentation des déductions pour enfants

Afin d'atténuer l'émergence de nouvelles inégalités, le Conseil fédéral propose des adaptations du barème fiscal (baisse du taux d'imposition pour les revenus bas et moyens, hausse pour les revenus très élevés) ainsi qu'une augmentation de la déduction pour enfant de 6'700 à 12'000 francs (CHF 6'000 par parent). L'UVS salue cet allègement ciblé sur les familles à bas et moyen revenu par des adaptations du barème fiscal. Elle soutient également l'augmentation de la déduction pour enfant à CHF 6'000 par parent, qui vise un effet d'allègement similaire par comparaison au droit actuel et qui atténue les adaptations de taux nécessaires.

- Amélioration de la base de données

Selon le message du Conseil fédéral, les données actuellement disponibles sont insuffisantes pour évaluer de manière fiable les effets quantitatifs de l'imposition individuelle. En vue de la votation populaire à venir, il est important que la Confédération, et en particulier les cantons, mettent les bases de données nécessaires à disposition. Pour des raisons de politique démocratique avant tout, il est essentiel que des données fiables soient mises à disposition pour la votation.

L'Union des villes est consciente des défis que pose l'introduction de l'imposition individuelle (notamment les baisses de recettes, le surcroît de travail administratif pour les autorités fiscales et pour les contribuables, ainsi que les interactions, particulièrement avec le droit des assurances sociales). Cependant, étant donné que les modèles qui se basent toujours sur une imposition commune conduiraient aussi à une baisse des recettes de l'impôt fédéral direct, l'Union des villes estime que les avantages du modèle de l'imposition individuelle en termes de politique sociale et d'égalité comme en termes de rapport coûts-bénéfices global l'emportent. Du point de vue des villes, il est toutefois essentiel que la loi fédérale à adopter par le Parlement se concentre sur l'introduction de l'imposition individuelle et ne soit pas conçue comme un projet de baisse d'impôts.

Il faut accepter la surcharge administrative pour le fisc et pour les contribuables, ainsi que les coûts supplémentaires que vont engendrer les adaptations informatiques nécessaires. Il faut cependant viser une mise en œuvre aussi pragmatique que possible. La pratique de plus en plus étendue de la déclaration d'impôts en ligne et les progrès de la numérisation devraient dans une certaine mesure relativiser ce surcroît de travail.

Afin d'arriver à contrecarrer les effets de la réforme sur d'autres domaines du droit (en particulier le droit des assurances sociales), la législation devrait être progressivement adaptée aux réalités sociales d'aujourd'hui. Selon le Conseil fédéral (message 2024), il est cependant légalement possible d'adapter le droit fiscal à l'imposition individuelle tout en continuant à considérer le couple marié comme une communauté économique dans les autres domaines du droit. En outre, il y a déjà des domaines du droit des assurances sociales qui prennent en compte les couples non mariés (par exemple, les revenus du ou de la partenaire sont pris en compte pour les réductions de prime). Les cantons, et aussi les communes (par exemple pour les tarifs des crèches) seront tenues à l'avenir de trouver des solutions applicables pour la mise en œuvre.