



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 265-2023
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2023.RRGR.355

Déposée le : 07.12.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Buri (Konolfingen, PVL) (porte-parole)
Vögeli (Frauenkappelen, PVL)
Schild (Bern, PVL)
Jost-Morandi (Herzogenbuchsee, PVL)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 07.03.2024

N° d'ACE : 289/2024 du 20 mars 2024
Direction : Direction des finances

Effets d'une atténuation de la progressivité de l'impôt

Selon le plan intégré mission-financement (PIMF) pour les années 2025 à 2027, les perspectives financières du canton de Berne sont très réjouissantes concernant les années à venir, ce qui donne de la marge de manœuvre pour procéder à des baisses d'impôts, comme le prévoient déjà le Conseil-exécutif et le Grand Conseil.

Comparé à d'autres cantons (p. ex. celui de Zurich et celui d'Argovie), le canton de Berne présente une progressivité de l'impôt comparativement élevée qui pèse lourd, en particulier sur les classes moyennes et les personnes disposant de faibles revenus. Cette progressivité élevée a un effet dissuasif sur l'activité professionnelle, en particulier pour les personnes qualifiées, et contribue à amoindrir l'attractivité du canton de Berne pour les entreprises qui sont tributaires de cette main-d'œuvre. Pour ce qui est des personnes à bas revenus, la progression élevée affaiblit leur pouvoir d'achat avec pour corollaire de grever le budget des personnes dont les moyens sont déjà bien limités.

Aux yeux des autrices et auteurs de la présente interpellation, la question se pose de savoir si la marge de manœuvre financière pourrait aussi servir à revoir la progressivité de l'impôt, raison pour laquelle elles et ils souhaitent connaître les conséquences financières qu'aurait un éventuel ajustement de la progressivité de l'impôt.

Le Conseil-exécutif est donc prié de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le canton de Berne se situe-t-il comparativement au reste de la Suisse en ce qui concerne la charge fiscale sur le revenu des personnes physiques travaillant à plein temps en étant célibataires avec et sans enfants (en chiffres absolus et en pourcentage) ?

2. Quelles seraient les conséquences financières d'un lissage de la progression sur le niveau de progressivité dans le canton de Zurich ?
3. Quelles seraient les conséquences financières d'un lissage de la progression sur le niveau de progressivité dans le canton d'Argovie ?
4. Quel est le point de vue du gouvernement quant aux effets positifs qu'une progressivité moins élevée pourrait avoir en termes d'incitation au travail ? Le Conseil-exécutif dispose-t-il de données empiriques à ce sujet ?
5. Quel rôle joue, selon le gouvernement, un impôt sur le revenu plus faible en termes d'attractivité de la place économique, notamment pour les entreprises proposant des emplois hautement qualifiés ?

Motivation de l'urgence : le Grand Conseil débattrait de la stratégie fiscale des années à venir dès la session de printemps 2024, d'où la nécessité pour celui-ci de disposer de toutes les informations pertinentes.

Réponse du Conseil-exécutif

1. *Comment le canton de Berne se situe-t-il comparativement au reste de la Suisse en ce qui concerne la charge fiscale sur le revenu des personnes physiques travaillant à plein temps en étant célibataires avec et sans enfants (en chiffres absolus et en pourcentage) ?*

Le 16 novembre 2023, le Conseil-exécutif a actualisé sa stratégie fiscale dès 2023.¹ Le rapport adressé au Grand Conseil², intitulé « Bases, objectifs et orientations à partir de 2023 », présente au chiffre 4.2 des comparaisons détaillées de la charge fiscale en regard d'autres cantons. Ces comparaisons intercantionales de la charge fiscale, indiquées au chiffre 4, sont également accessibles (et de façon encore plus détaillée) sur le site www.taxme.ch/strategie-fiscale et mises à jour chaque année. Elles examinent la situation fiscale de divers profils de ménages, y compris les personnes seules, avec ou sans enfants. Le degré d'occupation n'est pas spécifié, étant jugé de moindre importance pour l'évaluation fiscale.³

Il ressort de ces comparaisons que le canton de Berne occupe l'un des derniers rangs au niveau intercantional en matière d'impôt sur le revenu et qu'il présente donc l'une des charges fiscales les plus élevées. Le canton de Berne est d'autant plus défavorable fiscalement que les revenus sont modestes.

2. *Quelles seraient les conséquences financières d'un lissage de la progression sur le niveau de progressivité dans le canton de Zurich ?*

Concernant la détermination du taux d'imposition, le canton de Zurich a adopté un modèle similaire à celui du canton de Berne : les barèmes de l'impôt simple sont définis dans la loi sur les impôts, puis multipliés par la quotité d'impôt de la commune concernée.⁴

¹ Communiqué de presse du 16.11.2023 : « [Le canton de Berne veut alléger la charge fiscale](#) »

² Stratégie fiscale du canton de Berne - Bases, objectifs et orientations à partir de 2023

³ Il existe tout au plus des différences pour certaines déductions, p. ex. pour les frais professionnels, les frais de garde d'enfants, etc.

⁴ Cf. les paragraphes 2 et 35 de la [loi du 8 juin 1997 sur les impôts du canton de Zurich](#) (en allemand)

La courbe de progression du canton de Zurich en comparaison avec celle du canton de Berne (LI 2024) est présentée en annexe pour l'année 2024 (les exemples utilisés concernent les personnes seules sans enfants ainsi que les couples avec deux revenus, également sans enfants). La différence en pourcentage du montant des impôts entre Berne et Zurich, en fonction du revenu, est également indiquée. Un ajustement complet des barèmes fiscaux à ceux du canton de Zurich se traduirait par une baisse des recettes du canton de Berne de près de 1,3 milliard de francs suisses.

3. *Quelles seraient les conséquences financières d'un lissage de la progression sur le niveau de progressivité dans le canton d'Argovie ?*

Concernant la détermination du taux d'imposition, le canton d'Argovie a lui aussi adopté un modèle similaire à celui du canton de Berne : les barèmes de l'impôt simple sont définis dans la loi sur les impôts, puis multipliés par la quotité d'impôt de la commune concernée.⁵

La courbe de progression du canton d'Argovie en comparaison avec celle du canton de Berne (LI 2024) est présentée en annexe pour l'année 2024 (les exemples utilisés concernent les personnes seules sans enfants ainsi que les couples avec deux revenus, également sans enfants). Un ajustement complet des barèmes fiscaux à ceux du canton d'Argovie se traduirait par une baisse des recettes du canton de Berne de près de 1,25 milliard de francs suisses.⁶

4. *Quel est le point de vue du gouvernement quant aux effets positifs qu'une progressivité moins élevée pourrait avoir en termes d'incitation au travail ? Le Conseil-exécutif dispose-t-il de données empiriques à ce sujet ?*

Dans le cadre de son premier rapport sur la stratégie fiscale 2016, la Direction des finances a mandaté un panel d'experts composé des professeurs Müller, Brühlhart, Egli et Schmidheiny pour élaborer un rapport public. Ce dernier évalue la relation entre la charge fiscale et le rendement fiscal des personnes physiques en lien avec l'impôt sur le revenu.⁷ La conclusion de cette analyse peut être consultée au point 7 du rapport d'expertise (point 7 de la partie « Executive Summary ») :

Une baisse des taux d'imposition, indépendamment de leur caractère général ou spécifique, entraîne systématiquement une régression notable des recettes fiscales pour le canton. Dans cette optique, il devient impératif, au sein du débat politique, d'examiner conjointement à l'anticipation de toute réduction fiscale, l'élaboration de stratégies de financement alternatif ou une baisse des dépenses. (traduction libre, rapport en allemand)

La structure de progression en elle-même ne révèle pas directement d'impact sur la charge fiscale : il est possible que la courbe de progression augmente rapidement au départ, pour ensuite s'aplanir, résultant finalement en une charge fiscale réduite pour la majorité des contribuables (cf. l'exemple de l'annexe comparant les cantons ZH et AG). Globalement, la charge d'impôt sur le revenu tend manifestement à décourager l'exercice d'une activité lucrative. La sensibilité des individus aux modifications fiscales varie selon plusieurs facteurs. Les foyers à hauts revenus montrent une réactivité plus marquée aux variations des taux d'imposition que ceux aux revenus plus modestes.⁸

⁵ Cf. les paragraphes 2 et 43 de la loi du 15 décembre 1998 sur les impôts du canton d'Argovie (en allemand)

⁶ Cette baisse de recettes légèrement moins forte comparativement à celle résultant d'une harmonisation avec le canton de Zurich résulte du fait qu'une majorité de la population bernoise appartient à des tranches de revenus inférieures à 200 000 francs, tranches soumises à une imposition plus élevée dans le canton d'Argovie.

⁷ Steuerstrategie Kanton Bern: Expertenbericht betreffend ökonomische Analysen im Bereich der natürlichen Personen (Stratégie fiscale du canton de Berne : compte-rendu des études économétriques de l'équipe de spécialistes en matière de fiscalité des personnes physiques, en allemand)

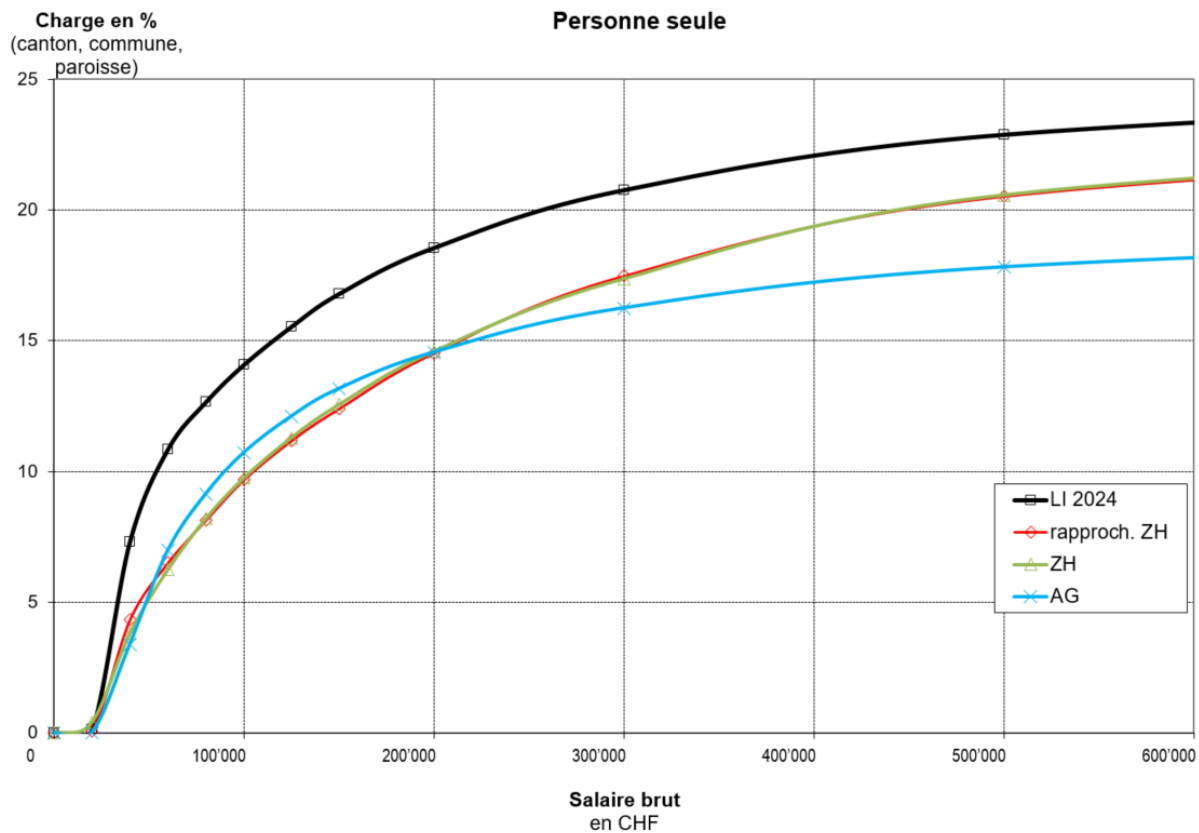
⁸ Cf. les explications à la page 10 du rapport d'expertise indiqué dans le lien (note de bas de page 7)

5. *Quel rôle joue, selon le gouvernement, un impôt sur le revenu plus faible en termes d'attractivité de la place économique, notamment pour les entreprises proposant des emplois hautement qualifiés ?*

Les entreprises sont souvent structurées sous forme de sociétés de capitaux (société anonyme, Sàrl) et sont assujetties à l'impôt sur le bénéfice. Étant donné que les propriétaires ou le personnel hautement qualifié ne sont généralement pas contraints de vivre dans le canton du siège social, en Suisse, où l'espace est restreint, l'impôt sur le bénéfice joue un rôle plus crucial que l'impôt sur le revenu dans le choix du lieu d'implantation. Toutefois, pour le personnel, l'impôt sur le revenu peut représenter un critère important pour le choix du domicile.

Destinataire
– Grand Conseil

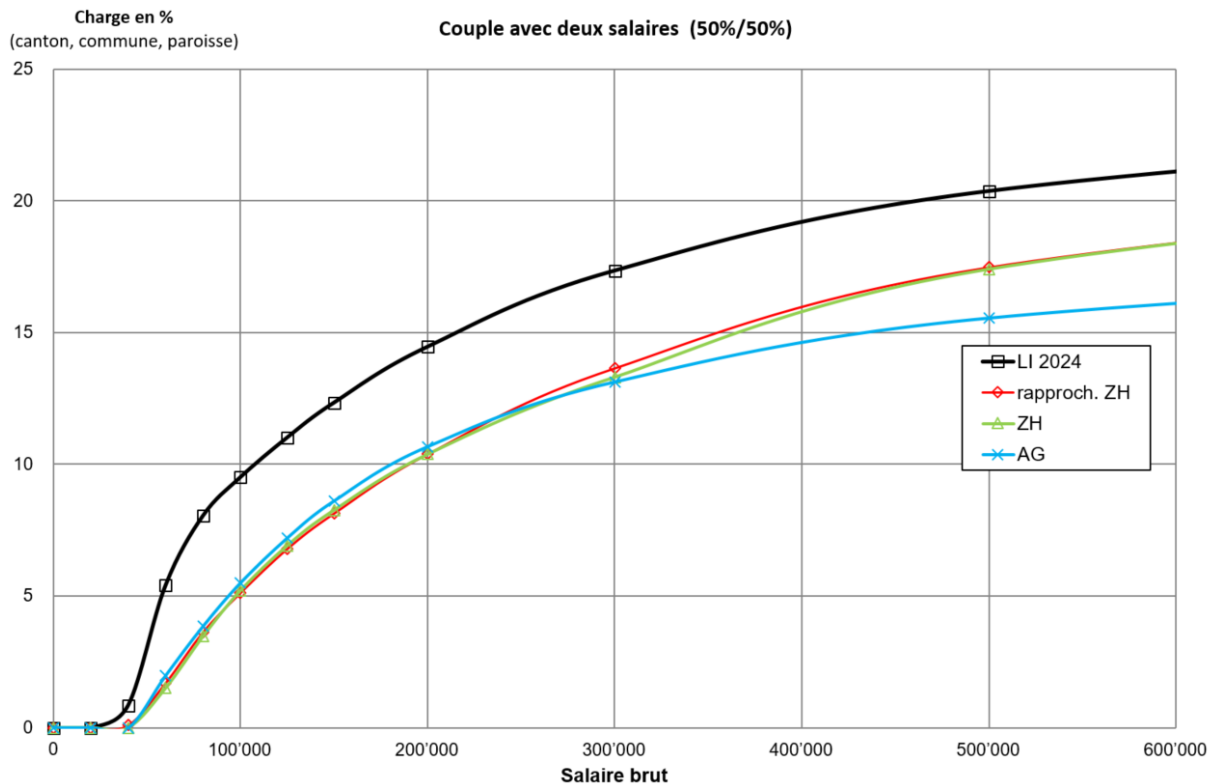
Annexe : comparaison des courbes de progression et aperçu du niveau d'allègement (ZH)



Personne seule, sans enfant
Activité salariée

Quotité canton 3.025, commune 1.54, paroisse 0.000

		LI 2024		rapproch. ZH		Différence	
Salaire brut	Revenu imposable	Impôt	en %	Impôt	en %	Impôt	en %
20 000	300	27	0.1	18	0.1	-9	-33.3
40 000	19'500	2'928	7.3	1'732	4.3	-1'196	-40.8
60 000	38'000	6'510	10.8	3'904	6.5	-2'606	-40.0
80 000	55'800	10'126	12.7	6'505	8.1	-3'621	-35.8
100 000	73'500	14'083	14.1	9'682	9.7	-4'401	-31.3
125 000	95'700	19'421	15.5	13'973	11.2	-5'448	-28.1
150 000	118'100	25'186	16.8	18'600	12.4	-6'586	-26.1
200 000	162'900	37'108	18.6	29'054	14.5	-8'054	-21.7
300 000	252'600	62'289	20.8	52'454	17.5	-9'835	-15.8
500 000	432'000	114'412	22.9	102'647	20.5	-11'765	-10.3
1 000 000	880'500	247'330	24.7	229'586	23.0	-17'744	-7.2



Couple avec deux revenus, sans enfant
Activité salariée

Quotité canton 3.025, commune 1.54, paroisse 0.000

Répartition des revenus 50 : 50

		LI 2024		rapproch. ZH		Différence	
Salaire brut	Revenu imposable	Impôt	en %	Impôt	en %	Impôt	en %
20 000	0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
40 000	4'700	339	0.8	38	0.1	-301	-88.8
60 000	25'300	3'240	5.4	1'017	1.7	-2'223	-68.6
80 000	44'000	6'435	8.0	2'901	3.6	-3'534	-54.9
100 000	61'400	9'506	9.5	5'119	5.1	-4'387	-46.1
125 000	83'100	13'766	11.0	8'487	6.8	-5'279	-38.3
150 000	104'800	18'502	12.3	12'202	8.1	-6'300	-34.1
200 000	148'300	28'913	14.5	20'773	10.4	-8'140	-28.2
300 000	235'700	52'037	17.3	40'945	13.6	-11'092	-21.3
500 000	411'500	101'819	20.4	87'396	17.5	-14'423	-14.2
1 000 000	859'400	234'396	23.4	213'512	21.4	-20'884	-8.9