

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 014-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.50

Déposée le: 23.01.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Gasser (Bévilard, PSA) (porte-parole)
Dumermuth (Thun, PS)

Cosignataires: 15

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 26.01.2017

N° d'ACE: 445/2017 du 10 mai 2017
Direction: Direction des finances
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Adoption sous forme de postulat**



Imposition des retraités à faible revenu: correction d'une inégalité

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier les bases légales afin de supprimer l'inégalité de traitement qui existe selon le type de rente perçue.

Développement :

Actuellement, pour des rentiers modestes, il n'y a pas d'égalité de traitement, ce qui contrevient aux droits fondamentaux de l'article 8 de la Constitution fédérale, qui stipule que « nul ne doit subir de discrimination du fait notamment ... de son âge. ... de sa situation sociale... ».

Or, l'imposition en vigueur crée, de facto, une inégalité pour les rentiers modestes. Avec un même revenu, ils sont assujettis au paiement d'impôts de manière différenciée. Cette situation provient du fait que les rentes complémentaires sont, à juste titre, exemptées d'impôt, au contraire des revenus de l'AVS ou du second pilier.

Les 3 cas réels existants dans le Jura bernois démontrent, si besoin est, cette lacune réglementaire.

Cas A : total des revenus 32 912 francs (pas de rente du 2^e pilier), dont 4712 francs de prestations complémentaires. La décision de taxation impose cette personne pour 2529 francs, alors qu'elle dispose de 2742 francs par mois.

Cas B : total des revenus 33 180 francs (rente de 7572 francs du 2^e pilier), sans prestations complémentaires. La décision de taxation impose cette personne pour 4168 francs, alors qu'elle dispose de 2765 francs par mois.

Cas C : total des revenus 34 824 francs (pas de rente du 2^e pilier), dont 16 020 francs de prestations complémentaires. La décision de taxation impose cette personne pour 510 francs, alors qu'elle dispose de 2902 francs par mois.

Les chiffres sont éloquentes, la taxation du cas B est huit fois plus élevée que celle du cas C. Or, ces personnes disposent mensuellement de pratiquement la même somme (de 2742 à 2902 francs).

Cette situation ne peut plus durer. Il y a une inégalité de traitement manifeste, liée à la situation sociale de ces rentiers. Le gouvernement doit revoir ces barèmes afin qu'une personne avec le même revenu soit taxée de manière équivalente. Pour y parvenir, il semble intéressant de réfléchir à un seuil au-dessous duquel il n'y aurait pas d'imposition.

Motivation de l'urgence : D'ici quelques années, la situation sera peut-être meilleure, puisqu'il y aura moins de rentiers sans 2^e pilier, ou très modeste.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires réproouvent la différence de fiscalité entre les rentes et les prestations complémentaires : les premières sont assujetties à l'impôt sur le revenu, les secondes sont non imposables. Concrètement, cela peut se traduire par une nette différence d'impôt entre personnes ayant des revenus équivalents.

Le Conseil-exécutif convient que l'inégalité de traitement que cela crée peut être choquante. Les motionnaires le chargent de modifier les dispositions légales pour supprimer la différence de traitement entre les rentes et les prestations complémentaires. Leur demande correspond pour l'essentiel à la motion [039-2010](#) « Egalité de traitement de l'imposition des retraités à faible revenu », déposée par Bernasconi (PS-JS, Malleray) et adoptée avec classement simultané le 6 septembre 2010, par 118 voix contre 9 (sans abstention).

Ces interventions parlementaires suggèrent toutes deux la même solution, à savoir **l'exonération d'impôt des petites rentes**¹. Le gouvernement voit plusieurs raisons s'opposant à cette approche : la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts ne permet pas de soustraire certains revenus à l'impôt. Si certains revenus étaient exonérés d'impôt, les personnes qui disposeraient de ce type de revenus seraient automatiquement illégitimement favorisées par rapport à celles disposant de revenus (modestes) d'une autre nature. Il faut donc écarter la solution de l'exonération fiscale des rentes modestes.

¹ M 039-2010 : « Il faudrait, par exemple, définir un seuil au-dessous duquel il n'y aurait pas d'imposition ». M 014-2017 : « Pour y parvenir, il semble intéressant de réfléchir à un seuil au-dessous duquel il n'y aurait pas d'imposition. »

Un allègement général de l'impôt des personnes à revenus modestes permettrait de réduire les inégalités de traitement. Ce procédé ramènerait l'impôt des personnes à faibles revenus au niveau de celui des bénéficiaires de prestations complémentaires (estimé trop faible ici), sachant toutefois que cette fiscalité est politiquement jugée appropriée jusqu'à présent. Cependant, même si la loi bernoise sur les impôts fixait un revenu minimum non imposable, l'inégalité de traitement perdurerait pour les personnes aux revenus supérieurs à ce montant, selon qu'elles seraient ou non bénéficiaires de prestations complémentaires (non imposables). Cela circonscrirait certes l'inégalité de traitement, mais ne la supprimerait pas.

Pour la supprimer, il faudrait **intégrer également les prestations complémentaires dans la base d'imposition**. Or, la législation fédérale sur l'harmonisation fiscale impose l'exonération fiscale des prestations complémentaires. En effet, aux termes de l'article 7, alinéa 4, lettre f de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes ([LHID](#) ; RS 642.14), les subsides provenant de fonds publics ou privés (hors rentes AVS et LPP) ne sont pas imposables. Tant que ces dispositions légales fédérales contraignantes n'auront pas été modifiées, les cantons ne pourront pas créer l'égalité de traitement, qui est pourtant un impératif.

L'initiative déposée par le canton de Berne le 20 janvier 2009² pour demander l'intégration des prestations de l'aide sociale au revenu imposable a malheureusement échoué : la Commission consultative de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) s'était déclarée favorable à cette réforme du système fiscal. Elle avait déposé une motion ([affaire 10.3340](#)) chargeant le Conseil fédéral de préparer une révision de la loi introduisant l'imposition des prestations de l'aide sociale et, pour éviter les cas de rigueur, allégeant simultanément la fiscalité cantonale du minimum vital. Le Conseil fédéral avait approuvé cette motion, que le Conseil des Etats avait adoptée le 31 mai 2010. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national l'avait certes également soutenue, mais elle avait demandé au Conseil fédéral de présenter préalablement un rapport explicatif. Celui-ci lui a été remis en mai 2013³. Au final, les Chambres fédérales ont toutefois classé la motion de la commission en juin 2015.

Du coup, l'inégalité de traitement entre rentes et prestations complémentaires inhérente au droit fédéral demeure, si bien que les cantons sont (toujours) **dans l'impossibilité** de garantir le même niveau d'imposition aux personnes de même revenu, qu'elles soient ou non bénéficiaires de prestations complémentaires.

Dans son rapport sur la stratégie fiscale 2019 à 2022, le Conseil-exécutif annonce qu'il donnera la priorité à l'allègement fiscal des personnes physiques lorsqu'il actualisera cette stratégie. Il lui paraît opportun d'attendre cette occasion pour réexaminer la problématique de l'inégalité de traitement fiscal entre bénéficiaires et non-bénéficiaires de prestations complémentaires, en tenant compte du cadre fiscal qu'impose la législation fédérale (cf. ci-dessus). L'actualisation de la stratégie fiscale, qui est prévue en 2022/2023, dégagera les champs d'action envisageables en matière d'imposition des personnes physiques et montrera comment hiérarchiser au mieux les éventuels moyens d'alléger l'impôt, tout en restant en conformité avec la législation sur l'harmonisation fiscale. Au vu des motifs exposés ci-avant, le Conseil-exécutif propose **l'adoption sous forme de postulat**.

² Initiative « Imposition des prestations de l'aide sociale et allègement fiscal du minimum vital » déposée par le canton de Berne. La motion M 039-2010 avait été adoptée et classée simultanément eu égard à cette initiative cantonale.

³ « Imposition des prestations de soutien et exonération du minimum vital : conséquences sur le revenu disponible ; rapport du Conseil fédéral en réponse à la motion 10.3340 du 29 mars 2010 déposée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats ». <https://www.parlament.ch/centers/epar/curia/2010/20103340/Bericht%20BR%20F.pdf>

Destinataire

- Grand Conseil