

Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 016-2023
 Type d'intervention : Motion
 Motion ayant valeur de directive : ☐
 N° d'affaire : 2023.RRGR.38

 Déposée le : 06.03.2023

 Motion de groupe : Oui
 Motion de commission : Non
 Déposée par : PS-JS (Riesen, La Neuveville) (porte-parole)
 PS-JS (Egger, Hünibach)
 PS-JS (Rüfenacht, Burgdorf)
 PS-JS (Zryd, Magglingen)
 Cosignataires : 19

 Urgence demandée : Oui
 Urgence accordée : Non 09.03.2023

 N° d'ACE : 810/2023 du 5 juillet 2023
 Direction : Direction des finances
 Classification : Non classifié
 Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption sous forme de postulat**

Un barème d'impôt plus juste mais rapportant les mêmes recettes pour soulager la classe moyenne !

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier le barème de progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques afin de soulager les ménages à revenus bas et moyens, tout en conservant les mêmes recettes fiscales totales pour le canton.

Développement :

Les impôts, en particulier l'impôt sur le revenu des personnes physiques, sont un des piliers de notre système étatique et de solidarité. L'impôt sur le revenu constitue 66 % des rentrées fiscales du canton de Berne¹. Sa progressivité est une composante importante de l'équité de l'impôt. Chacune et chacun doit contribuer à la collectivité en fonction de ses moyens, le taux d'imposition doit donc augmenter avec le revenu. Ce principe apparaît dans la Constitution suisse (art. 127, al. 2 Cst.).

La progressivité de l'impôt sur le revenu est définie par des barèmes. Dans le canton de Berne, ce barème est régi par l'article 42 de la loi sur les impôts (LI). Le taux d'imposition simple issu de ce barème est ensuite multiplié par la quotité décidée par le Grand Conseil (actuellement 3,025 depuis 2021). Le taux d'imposition simple est fixé à 1,95 % pour les premiers 3100 francs de revenu imposable des personnes célibataires, et à 1,55 % pour les époux vivant en ménage commun. Le taux augmente ensuite très rapidement avec le revenu jusqu'à 6,05 % pour des revenus jusqu'à 221 100 francs (cumul des tranches) pour les personnes célibataires (5,95 %

¹ <https://www.sv.fin.be.ch/fr/start/publikationen/steuerwissen/zahlen-fakten.html>, part de l'impôt dans les recettes fiscales 2019 en %, consulté le 27.02.2023

jusqu'à 277 100 francs pour les personnes mariées). Au-delà de ces revenus, le taux d'imposition n'augmente pratiquement plus, et atteint péniblement un maximum de 6,5 %.

La progressivité de l'impôt sur le revenu dans le canton de Berne est donc une courbe qui croît brutalement au début, puis s'aplatit pour les hauts revenus. Le taux d'imposition est pratiquement le même pour les classes moyennes et pour les multimillionnaires. Les personnes à bas revenus sont aussi fortement mises à contribution. En comparaison des autres cantons, l'augmentation du taux d'imposition pour les faibles revenus a été évaluée comme « très élevée » pour Berne².

En définissant un barème d'imposition plus équitable, les personnes à revenus faibles et moyens pourraient être soulagées, tout en conservant les recettes fiscales actuelles. Cela est d'autant plus nécessaire que ces personnes sont touchées de plein fouet par l'inflation et des coûts fixes non compressibles. Pour cela, il faudrait revoir le barème d'imposition fixé à l'article 42 LI. Dans certains endroits comme à Zurich, la progressivité est plus équitable : une augmentation du taux d'imposition plus faible pour les bas revenus (0 % jusqu'à 6700 francs de revenus pour les personnes célibataires, 13 500 pour les personnes mariées) et qui continue d'augmenter jusqu'à des revenus de 509 800 francs pour les célibataires (708 200 francs pour les personnes mariées)³. À cause des différences de quotités, les taux simples ne sont pas directement comparables, mais la progressivité du taux avec le revenu l'est.

Un nouveau barème incluant une augmentation moins rapide pour les bas et moyens revenus et une progressivité plus forte pour les très hauts revenus serait plus juste et plus équitable. On pourrait prendre pour exemple le barème du canton de Zurich ou creuser d'autres pistes. En adaptant la quotité, il est possible de changer le barème et de conserver les mêmes recettes totales pour le canton. Il n'y aurait donc pas d'augmentation des impôts, mais une redistribution plus juste des contributions de chacune et chacun.

Un tel changement permettrait de soulager les classes de revenus particulièrement touchées par l'inflation.

Motivation de l'urgence : l'inflation actuelle a des conséquences importantes sur le pouvoir d'achat de la population et nécessite une action rapide pour soulager les ménages à revenus bas et moyens.

Réponse du Conseil-exécutif

Comme l'indique cette intervention, les barèmes fixés à l'article 42 de la loi sur les impôts (LI) permettent d'établir un système progressif d'imposition sur le revenu dans le canton de Berne. Les motionnaires exigent que les barèmes actuels soient adaptés pour soulager les ménages à revenus bas et moyens et taxer plus fortement les revenus élevés, tout en conservant les mêmes recettes fiscales totales pour le canton. À cet égard, la structure des barèmes du canton de Zurich est évoquée comme un modèle possible.

Le graphique en annexe présente la progressivité de l'imposition du revenu dans les cantons de Berne, de Zurich, de Neuchâtel et de Schwyz⁴. Les courbes et les barèmes⁵ illustrés indiquent qu'en matière de revenus faibles, la progressivité dans le canton de Berne (ligne noire continue) est bien plus forte que dans celui de Zurich (ligne bleue continue). Pour ce qui est des revenus

² Rudi Peters, 2013, La progressivité de l'impôt sur les revenus en Suisse : une comparaison intercantonale, p. 17 (pdf)

³ Données issues de la loi cantonale sur les impôts du canton de Zurich, Steuergesetz (StG 631.1) art. 35. À noter que tant pour le canton de Berne que celui de Zurich, l'impact des déductions, qui viennent encore réduire la progressivité surtout pour les plus hauts revenus, n'est pas pris en compte ici.

⁴ Les courbes varient selon le type de ménage (personnes célibataires, couples mariés, avec ou sans enfants). Le barème pour célibataires a été choisi comme exemple ici.

⁵ Dans ce contexte, le barème est la charge fiscale totale (impôt fédéral direct inclus, impôt paroissial exclu) d'une personne célibataire et sans enfant domiciliée dans le chef-lieu du canton, avec des frais de déplacement de CHF 5000.-. Le taux d'impôt marginal représente la charge qui pèse sur un franc supplémentaire de revenu imposable ; plus il est important, plus la courbe est raide et plus la progressivité est forte.

plus élevés, la progressivité de l'impôt est comparable dans ces deux cantons ; par conséquent, le barème maximal est plus élevé dans le canton de Berne que dans celui de Zurich. Le canton de Neuchâtel se distingue par une progressivité encore plus marquée pour les revenus faibles (ligne rouge), tandis que celle du canton de Schwyz est nettement moins prononcée (ligne verte).

En principe, les cantons sont libres de fixer leurs barèmes⁶. Le Conseil-exécutif n'est pas opposé à une adaptation des barèmes si la volonté politique le préconise. Il signale toutefois dans sa stratégie fiscale actuelle que l'imposition qui résulte des déductions et des barèmes est actuellement largement « équilibrée en termes de politique fiscale⁷. Une baisse d'impôt doit donc, en premier lieu, profiter à tous les contribuables et résulter d'une baisse linéaire de la charge fiscale obtenue en adaptant la quotité d'impôt. Ces dernières années, ce principe a été appliqué de façon systématique⁸. Actuellement, la charge fiscale qui pèse sur les revenus très élevés est déjà considérable dans le canton de Berne en comparaison intercantonale et augmenterait davantage si cette intervention était mise en œuvre⁹. Par ailleurs, la progressivité serait encore plus marquée qu'aujourd'hui pour des niveaux de revenus à déterminer ultérieurement si aucun allègement n'est souhaité pour les revenus élevés. Cependant, il demeure incertain qu'une majorité politique puisse être acquise en faveur d'une telle proposition.

L'ajustement des barèmes doit se fonder sur une évaluation exhaustive des circonstances et s'inscrire dans le cadre global de la loi bernoise sur les impôts. D'autres éléments jouent aussi un rôle, tels que les seuils d'imposition, les déductions (p. ex. déduction générale, déduction pour revenu modeste) et le montant de celles-ci, et il faudrait harmoniser tous les barèmes. Cette question dépasse le cadre d'une réponse à une intervention. Le Conseil-exécutif est cependant désireux de l'aborder. Il présentera probablement la dernière version de sa stratégie fiscale au Grand Conseil pendant la session de printemps 2024. Ce document comprend des comparaisons intercantionales détaillées portant sur différents types de ménages. Sur la base de cette vaste analyse, d'éventuelles adaptations de barèmes pourront être examinées lors de la prochaine révision de la loi sur les impôts (probablement pour 2027).

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif recommande l'**adoption sous forme de postulat**.

Annexe

- Comparaison de la progressivité de l'impôt dans les cantons de Berne, de Zurich, de Neuchâtel et de Schwyz

Destinataire

- Grand Conseil

⁶ Pour les conditions, voir chiffre 4.1.1 de la « Stratégie fiscale du canton de Berne, Bases et objectifs à l'horizon 2022 », disponible à l'adresse suivante : [2014.RRGR.441-beilage-bericht-24.08.2016-fr](https://www.be.ch/fr/start/dienstleistungen/medien/medienmitteilungen.html?newsID=765bb710-52ee-3add-81af-cb312fd90056).

⁷ Stratégie fiscale du canton de Berne, Bases et objectifs à l'horizon 2022, chiffre 3.2.4.

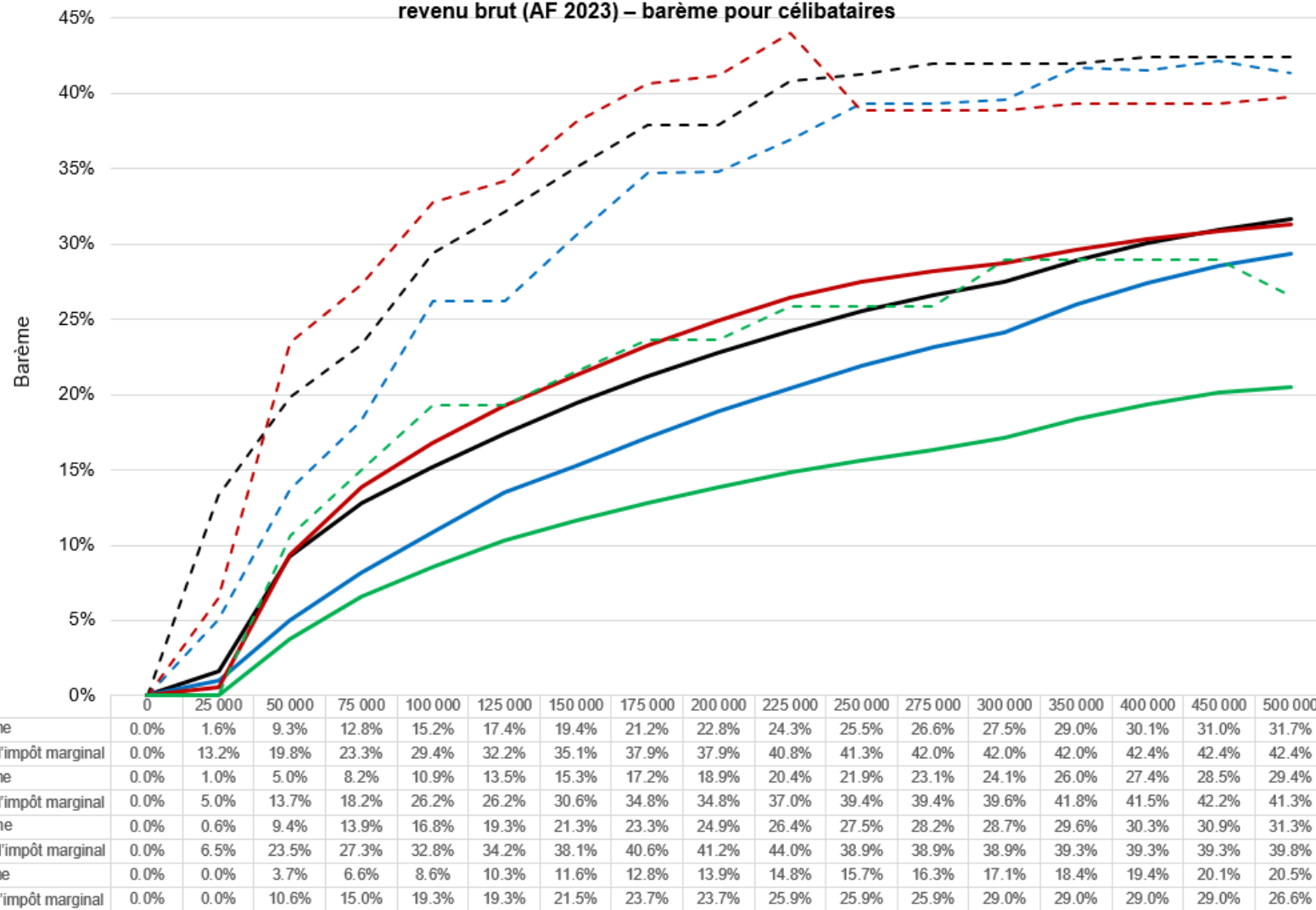
⁸ Cf. réduction des quotités d'impôt 2021 et 2022 selon « Un projet favorable aux particuliers et aux entreprises », disponible à l'adresse suivante : <https://www.be.ch/fr/start/dienstleistungen/medien/medienmitteilungen.html?newsID=765bb710-52ee-3add-81af-cb312fd90056> et la baisse des quotités d'impôt à partir de 2024, disponible à l'adresse suivante : <https://www.be.ch/fr/start/dienstleistungen/medien/medienmitteilungen.html?newsID=cdbc2953-b659-44f4-99fb-cbfbfb2d83ae>.

⁹ Contrairement aux explications données dans cette intervention, l'imposition finale qui en résulte est nettement plus élevée pour les revenus très élevés que pour les revenus moyens (31,7% pour un revenu de CHF 500 000 contre 12,8% pour un revenu de CHF 75 000).



Annexe

Comparaison de la progressivité de l'imposition du revenu dans les cantons de BE, ZH, NE et SZ en fonction du revenu brut (AF 2023) – barème pour célibataires



Source : TaxWare, Intendance des impôts du canton de Berne, 25.4.2023