



24 juin 2015

Conséquences de l'introduction d'une imposition individuelle

Rapport répondant au postulat de la Commission des finances du Conseil national «Conséquences économiques et fiscales des différents modèles d'imposition individuelle» (14.3005)

Condensé

Le droit fiscal suisse tant fédéral que cantonal prévoit l'imposition commune des couples mariés. La famille est considérée comme une unité économique et constitue ainsi une unité au regard du droit fiscal aussi. Les revenus des époux vivant en ménage commun sont additionnés quel que soit le régime matrimonial.

Bénéficiant de certains allègements fiscaux par rapport aux concubins, les couples mariés peuvent toutefois, suivant leur situation, être fiscalement désavantagés par l'addition de leurs revenus, même s'il arrive cependant que celle-ci les avantage. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il y a une inégalité de traitement contraire à la Constitution si la charge excédentaire dépasse 10 %.

Pour ce qui est de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), des mesures entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2008 ont permis de supprimer totalement le désavantage par rapport aux concubins de 66 % des couples à deux revenus. Pour le reste d'entre eux, la charge excédentaire contraire à la Constitution n'a été qu'allégée. Aujourd'hui encore, certains couples mariés dont les deux conjoints travaillent et le revenu total est élevé, ainsi que de nombreux couples de retraités mariés dont le revenu est moyen ou élevé sont fiscalement désavantagés par rapport à des concubins se trouvant dans la même situation économique. En revanche, la plupart des cantons ont inscrit dans leur législation fiscale les correctifs nécessaires pour éliminer la pénalisation des couples mariés. À l'échelon cantonal, la tendance va plutôt dans le sens d'un avantage pour les couples mariés, en particulier dans les cantons qui appliquent le splitting intégral.

La Confédération a l'obligation de parvenir à une imposition des couples mariés conforme à la Constitution dans le cadre de l'impôt fédéral direct. Le Conseil fédéral accorde une haute priorité politique à ce projet. Pour parvenir à une imposition des couples mariés conforme à la Constitution, on dispose fondamentalement de deux systèmes principaux, l'imposition commune et l'imposition séparée des époux.

Avec l'initiative populaire «Pour le couple et la famille – non à la pénalisation du mariage» (13.085) déposée le 5 novembre 2012, le PDC veut éliminer le désavantage que les couples mariés connaissent encore à l'heure actuelle par rapports aux concubins. Le fait, notamment, que les couples mariés constituent une communauté économique au regard du droit fiscal devrait être inscrit dans la Constitution. Cela impliquerait de prévoir une imposition commune de ces couples. Le passage à l'imposition individuelle serait donc exclu sans un nouveau changement de la Constitution.

Le 30 janvier 2014, la Commission des finances du Conseil national a déposé le postulat intitulé «Conséquences économiques et fiscales des différents modèles d'imposition individuelle» (14.3005). Ce postulat charge le Conseil fédéral d'élaborer des modèles d'imposition individuelle, d'analyser leur impact économique et fiscal et d'établir un rapport à l'intention du Parlement qui viendra compléter le message concernant l'initiative populaire du PDC.

L'imposition individuelle est basée sur un seul barème qui s'applique à toutes les personnes physiques soumises à l'impôt. En cas d'imposition individuelle, l'imposition porte uniquement sur le revenu obtenu par le contribuable, sans égard à son état civil et sans correctifs. Toutefois, le nombre des personnes qui doivent vivre de ce revenu n'est pas pris en considération. Des mesures d'allègements ne sont pas prévues pour les couples mariés ni pour les concubins lorsque l'un des partenaires n'a pas de revenu.

D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, une imposition individuelle qui ne tient pas compte ou tient compte dans une mesure limitée seulement des obligations financières imposées par le droit de la famille ne respecte pas le principe constitutionnel de l'imposition selon la capacité économique.

L'imposition individuelle soulève donc la question de savoir si, afin d'imposer les personnes selon leur capacité économique, il faut impérativement avoir égard aux conditions des personnes faisant partie de la communauté matrimoniale, ou s'il n'est pas possible, plutôt, de se référer à la situation de chacun des individus. Dans le premier cas, cela signifie qu'il faut prendre en considération le fait que le revenu conjugal est obtenu par l'un des conjoints exclusivement ou par les deux. En revanche, s'il faut se baser uniquement sur la capacité économique de l'individu, sans égard au fait que le revenu obtenu doit subvenir aussi à l'entretien d'autres personnes, le revenu que chaque individu perçoit est alors imposé sans correctifs, indépendamment de l'état civil et des obligations d'entretien.

Les modèles d'imposition individuelle modifiée sont des modèles qui, contrairement à l'imposition individuelle, prévoient des mesures, comme la déduction pour couple à un revenu, permettant d'éviter une surcharge de certaines configurations familiales. En l'occurrence, deux modèles qui se différencient par la manière dont les éléments imposables sont répartis entre les époux se détachent des autres :

- *Dans le modèle de l'«**imposition individuelle stricte**», tous les éléments imposables (revenu du travail et rentes, fortune et revenu de la fortune, ainsi que tous les autres revenus) qui peuvent être imputés au contribuable en vertu des rapports de droit civil lui sont attribués.*
- *Dans le modèle de l'«**imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire**», le revenu de l'activité lucrative salariée et indépendante, les revenus acquis en compensation et la fortune commerciale sont attribués à l'époux qui réalise ces revenus et possède cette fortune. Les autres éléments de la fortune, les revenus qu'ils produisent et les intérêts passifs privés sont en revanche additionnés et attribués obligatoirement pour moitié aux époux, sans égard au régime matrimonial.*

Indépendamment du modèle, il faut prendre un certain nombre de décisions fondamentales avant d'appliquer l'imposition individuelle. En particulier, il faut déterminer comment imposer les enfants mineurs, comment répartir entre les époux les déductions concernant les enfants et comment attribuer les éléments imposables en cas d'activité lucrative indépendante de l'un ou des deux époux ou en cas de collaboration d'un conjoint dans l'entreprise de l'autre.

Pour ce qui est des relations entre les charges, l'imposition individuelle induit une égalité inhérente au système entre les couples mariés à deux revenus et les concubins à deux revenus et entre les couples mariés de rentiers et les couples de rentiers en concubinage, et ce indépendamment de la répartition du revenu entre les partenaires.

En cas d'imposition individuelle, les couples mariés à un revenu acquittent toutefois des impôts nettement plus élevés que les couples mariés à deux revenus pour un revenu net global identique. Cette surcharge peut être corrigée dans une certaine mesure au moyen d'une déduction pour les couples à un revenu. Une égalité parfaite entre les couples mariés à un et à deux revenus n'est toutefois guère atteignable.

En cas d'imposition individuelle modifiée, en revanche, les concubins à un revenu sont pénalisés par rapport aux couples mariés à un revenu, car la déduction pour couple à un revenu n'est accordée qu'aux couples mariés.

Avec l'imposition individuelle, la charge fiscale des personnes seules est égale à celle des couples mariés à un revenu alors que ce revenu doit faire vivre deux adultes. Avec l'imposition individuelle modifiée, ce désavantage est corrigé par la déduction pour couple à un revenu accordée aux couples mariés à un revenu. Si les économies ménagères que réalisent les ménages à plusieurs personnes par rapport aux personnes seules doivent être prises en considération, il faut prévoir en outre une déduction pour ménage en faveur des personnes seules.

Les relations entre les charges montrent que seule l'imposition individuelle assure une prise en compte neutre de l'état civil des couples mariés et des concubins. L'imposition individuelle modifiée pourrait toutefois être conçue de manière à être neutre quant à l'état civil, dans la mesure où les concubins seraient assimilés aux couples mariés à certaines conditions. Prévoir un traitement parfaitement égal entre les couples mariés et les concubins dans le droit fiscal constitue une entreprise difficile car, en l'absence de référence de droit civil, il n'est pas évident de définir à quelles conditions la relation entre des personnes qui vivent ensemble doit être considérée comme solide, au point qu'il se justifierait, en droit fiscal, de l'assimiler à celle d'un couple marié. On pourrait envisager d'assimiler aux couples mariés uniquement les concubins qui ont des enfants ou qui font ménage commun depuis deux ou trois ans au moins.

La baisse des recettes qui suivrait l'introduction d'une imposition individuelle dépend fortement de la conception de cette imposition. Suivant le barème et les correctifs prévus, la baisse des recettes de l'impôt fédéral direct atteint entre 240 millions et 2,37 milliards de francs (pour un produit escompté de l'impôt sur les personnes physiques estimé à 10 milliards pour l'année fiscale 2015). À titre de comparaison, les modèles d'imposition commune provoqueraient les baisses de recettes suivantes dans la mesure où elles ne devraient pas entraîner de charge supplémentaire pour tous les contribuables: calcul alternatif de l'impôt 1,2 milliard environ; splitting intégral 2,3 milliards environ; splitting partiel avec diviseur de 1,7, de 1,2 à 1,6 milliard de francs environ suivant les déductions.

En revanche, les incidences d'une imposition individuelle sur les recettes fiscales des cantons ne peuvent pas être démontrées. Les cantons peuvent toutefois, par leur politique budgétaire, conditionner l'impact sur les recettes fiscales en modifiant les barèmes et les déductions. En outre, ils participent à une éventuelle baisse des recettes par l'intermédiaire de leur part au produit de l'impôt fédéral direct.

Par rapport à d'autres modèles, l'imposition individuelle exerce des effets positifs sur le marché du travail et la croissance, car elle réduit l'effet dissuasif. Sur ce point, deux modèles d'imposition se démarquent avantageusement des autres: l'imposition individuelle et le calcul alternatif. Ce sont eux qui faussent le moins la décision d'offrir du travail car ils offrent la charge fiscale (marginale) la plus basse de tous les modèles d'imposition aux femmes mariées dont la réaction concernant l'offre de travail est particulièrement élastique. C'est pourquoi, l'imposition individuelle pourrait éventuellement induire une mobilisation des femmes en particulier sur le marché du travail. En outre, l'imposition individuelle passe pour un modèle d'imposition de la famille moderne qui tient compte des évolutions socio-économiques, du changement des valeurs sociales de ces dernières années et de l'égalité entre la femme et l'homme. D'un autre côté, l'imposition individuelle n'est pas basée sur les dispositions actuelles du droit civil, car le droit de la famille part

toujours de l'idée que le mariage et la famille constituent une communauté de vie et une communauté économique des époux et de leurs enfants.

L'introduction d'une imposition individuelle implique d'importantes charges supplémentaires pour les administrations fiscales cantonales, si l'on part du principe que les époux doivent déposer deux déclarations d'impôt distinctes. Pour l'ensemble de la Suisse, il faudrait tabler sur environ 1,7 million de déclarations d'impôts supplémentaires et, par conséquent, sur environ 3,4 millions de déclarations d'impôt pour les couples mariés. Cette lourde charge administrative supplémentaire serait essentiellement due au fait que le traitement des deux déclarations d'impôt d'un couple marié devrait être coordonné et mené conjointement. Toutefois, tous les modèles d'imposition individuelle n'exigent pas obligatoirement le dépôt de deux déclarations d'impôt par couple marié. Il est aussi possible que les époux déclarent l'ensemble de leurs revenus et de leur fortune dans une déclaration commune, pour autant que les éléments imposables d'un époux soient indiqués séparément des éléments imposables de l'autre dans la déclaration d'impôt.

En particulier, la répartition de la fortune et des revenus en capital entre les partenaires se révèle difficile. De plus, contrairement à ce qu'il en est de l'imposition commune, en cas d'imposition individuelle les actes juridiques entre les époux auraient des répercussions sur l'imposition, ce qui offrirait des possibilités de planification fiscale.

Pour alléger quelque peu la charge administrative, on pourrait éventuellement envoyer une seule facture aux époux, à condition d'y indiquer séparément l'impôt dû par chacun d'eux. La généralisation progressive des déclarations d'impôt en ligne, diminue également la charge supplémentaire de l'enregistrement dans une certaine mesure.

L'imposition des couples mariés et des concubins est réglée de manière très différente en Europe. Les systèmes fiscaux en place dans les Etats membres de la Communauté européenne comprennent aussi bien des modèles d'imposition commune que des modèles d'imposition individuelle, tous aménagés de différentes manières. Autrement dit, aucun de ces deux systèmes de taxation ne soulève d'objection par rapport au droit européen. Toutefois, les pays membre de l'OCDE tendent plutôt vers l'imposition individuelle que vers l'imposition commune. En particulier, l'Autriche, l'Espagne, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Suède ont abandonné le système du splitting pour une imposition individuelle.

La plupart des pays examinés qui appliquent un système d'imposition individuelle ne prévoient pratiquement pas de facteurs correctifs pour alléger la charge des couples (mariés) qui n'ont qu'un revenu, ce qui se traduit par une charge fiscale nettement plus élevée pour les couples (mariés) à un revenu par rapport aux couples (mariés) à deux revenus. Lorsqu'elles sont prévues, les mesures correctrices ciblent surtout sur les contribuables avec enfants.

Table des matières

1 Contexte	9
1.1 Relations actuelles entre les charges fiscales	9
1.2 Tentatives passées en vue de supprimer la pénalisation des couples mariés	10
1.2.1 Démarche	10
1.2.2 Modèles possibles	12
1.3 Postulat de la Commission des finances	13
1.4 Imposition actuelle des couples mariés	14
1.4.1 En matière d'impôt fédéral direct	14
1.4.1.1 Principe	14
1.4.1.2 Déduction pour double revenu	14
1.4.1.3 Déduction pour personnes mariées	15
1.4.1.4 Situation des époux dans la procédure	15
1.4.2 Imposition des couples mariés dans la loi sur l'harmonisation des impôts	15
1.4.3 Imposition des couples mariés dans les législations cantonales	16
1.5 Statistique des ménages	17
1.5.1 Généralités	17
1.5.2 Ménages privés et modèles d'activité professionnelle en 2010	17
1.5.3 Ménages de couples d'un certain modèle d'activité professionnelle, par choix de vie, 2010 ^b	18
1.6 Interventions parlementaires concernant l'imposition individuelle	19
2 Imposition individuelle	20
2.1 Traits caractéristiques de l'imposition individuelle	20
2.2 Aspects constitutionnels	20
2.2.1 Imposition selon la capacité économique	20
2.2.2 Jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'imposition individuelle	22
2.3 Modèles d'imposition individuelle	22
2.3.1 Imposition individuelle	22
2.3.2 Imposition individuelle modifiée	23
2.4 Décisions fondamentales	24
2.4.1 Généralités	24
2.4.2 Imposition des enfants	24
2.4.3 Déductions liées aux enfants	24
2.4.3.1 Pour les couples mariés faisant ménage commun	24
2.4.3.2 Pour les couples mariés vivant séparés	25
2.4.4 Transférabilité des déductions	26
2.4.5 Activité lucrative indépendante de l'un ou des deux époux et collaboration d'un époux à l'entreprise de l'autre	27

3 Modèles d'imposition individuelle	28
3.1 Généralités	28
3.2 Imposition individuelle et imposition individuelle stricte	28
3.2.1 Attribution des éléments imposables des époux	28
3.2.2 Répartition des intérêts passifs privés et des dettes	30
3.2.3 Position des époux dans la procédure fiscale	30
3.2.3.1 Droits et obligations de procédure	30
3.2.3.2 Réclamation et autres voies de droit	30
3.2.4 Responsabilité des époux	31
3.2.5 Droit fiscal pénal	31
3.3 Imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire	31
3.3.1 Répartition du revenu et de la fortune des époux	31
3.3.2 Répartition des intérêts passifs privés et des dettes des époux	32
3.3.3 Position des époux dans la procédure fiscale	32
3.3.3.1 Droits et obligations de procédure	32
3.3.3.2 Réclamation et autres recours	32
3.3.4 Responsabilité	33
3.4 Mesures correctrices de l'imposition individuelle modifiée	33
3.4.1 Déduction pour couple à un revenu	33
3.4.2 Imposition des couples de même sexe et des concubins	34
3.4.3 Déduction pour ménage	35
3.4.4 Déduction pour familles monoparentales	36
4 Relations entre les charges fiscales	37
4.1 Imposition individuelle comparée à d'autres modèles d'imposition	37
4.1.1 Equité fiscale horizontale	37
4.1.2 Effets de répartition entre les diverses configurations des ménages	41
4.2 Relations entre les charges fiscales dans les modèles d'imposition individuelle	43
4.2.1 En cas d'imposition individuelle	43
4.2.2 En cas d'imposition individuelle modifiée (imposition individuelle stricte et imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire)	43
5 Conséquences de l'imposition individuelle	44
5.1 Conséquences financières	44
5.1.1 Conséquences financières pour la Confédération	44
BO: barème ordinaire BM: Barème pour les personnes mariées	45
5.1.2 Conséquences financières pour les cantons	45
5.2 Conséquences financières pour les contribuables	45
5.3 Conséquences sur l'administration	46
5.4 Conséquences économiques	47
5.4.1 Incidences sur l'offre de travail et le PIB	47
5.4.2 Conséquences sur le bien-être	52
5.4.3 Frais de perception et de paiement	55
6 Imposition des époux à l'étranger	57
6.1 Généralités	57

6.2 Autriche	57
6.2.1 Droit fiscal	57
6.2.1.1 Généralités	57
6.2.1.2 Déductions	57
6.2.1.3 Abattement pour enfant à charge	58
6.2.1.4 Dépenses pour la garde extrafamiliale des enfants	59
6.2.2 Transferts sociaux	59
6.2.2.1 Allocation familiale	59
6.2.2.2 Allocation pour la garde d'enfants à domicile	60
6.3 Suède	60
6.3.1 Droit fiscal	60
6.3.2 Transferts sociaux	60
6.3.2.1 Allocation parentale	60
6.3.3 Allocation familiale	61
6.3.4 Accueil extrafamilial d'enfants	61
6.4 Grande-Bretagne	62
6.4.1 Droit fiscal	62
6.4.2 Transferts sociaux	62
6.4.2.1 Allocation familiale	62
6.4.2.2 Crédit d'impôt pour les enfants	62
6.5 Pays-Bas	63
6.5.1 Droit fiscal	63
6.5.2 Transferts sociaux	63
6.5.2.1 Allocation familiale	63
6.5.2.2 Allocation pour la garde d'enfants	64
6.6 Allemagne	64
6.6.1 Droit fiscal	64
6.6.1.1 Taxation des époux en général	64
6.6.1.2 Taxation individuelle	65
6.6.1.3 Allocation familiale / abattement pour enfant à charge	66
6.6.1.4 Déduction pour les frais de garde des enfants	67
6.6.2 Transferts sociaux	68
6.6.2.1 Allocation de prise en charge	68
6.6.2.2 Allocation parentale	68
6.7 Résultat intermédiaire	69
7 Conclusion	70

Annexe: Tableaux présentant une comparaison des charges

1 Contexte

1.1 Relations actuelles entre les charges fiscales

Le droit fiscal suisse tant fédéral que cantonal prévoit l'imposition commune des couples mariés. La famille est considérée comme une unité économique et constitue ainsi une unité au regard du droit fiscal aussi. Les revenus des époux qui font ménage commun sont donc additionnés quel que soit leur régime matrimonial.

Bénéficiant de certains allègements fiscaux (barème moins élevé, déductions spécifiques) par rapport aux concubins, les couples mariés peuvent toutefois, suivant leur situation, être fiscalement désavantagés par l'addition de leurs revenus, même s'il arrive cependant que celle-ci les avantage. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il y a une inégalité de traitement contraire à la Constitution (Cst.) si la charge excédentaire dépasse 10 %¹.

L'imposition telle qu'elle est prévue dans la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD)² désavantage encore certains couples mariés dont les deux conjoints travaillent et le revenu total est élevé, ainsi que de nombreux couples de retraités mariés dont le revenu est moyen ou élevé, par rapport à des concubins se trouvant dans la même situation économique.

Une charge excédentaire pèse sur environ 80 000 *couples mariés à deux revenus, à savoir*:

- les *couples mariés à deux revenus sans enfant* à partir d'un revenu net³ de 80 000 francs (répartition du revenu 50:50) ou d'environ 110 000 francs (répartition du revenu 70:30);
- les couples mariés à deux revenus avec enfants à partir d'un revenu net de 120 000 francs (répartition du revenu 50:50) ou de 190 000 francs (répartition du revenu 70:30).

Par ailleurs, les couples mariés de retraités sont aussi concernés par une charge excédentaire à partir d'un revenu en rentes de 50 000 francs (répartition du revenu 50:50) ou de 60 000 francs (répartition du revenu 70:30).

Alors que le Tribunal fédéral a fixé une limite à partir de laquelle une charge excédentaire sur les couples mariés constitue une inégalité de traitement contraire à la Cst., il n'y a pas, inversement, de limite juridiquement établie à partir de laquelle une charge excédentaire sur les concubins est contraire à la Cst.

Pour ce qui est des *relations entre les charges des couples mariés et des concubins*, on remarque ce qui suit.

Les *concubins à deux revenus* avec ou sans enfants dont le revenu net de l'activité lucrative est plutôt modeste ou les *couples de retraités vivant en concubinage* dont le montant de la rente est plutôt modeste sont désavantagés par rapport aux couples mariés dans les mêmes conditions économiques. La charge excédentaire sur les concubins avec enfants est plus faible que celle sur les concubins sans enfant car, en général, l'un des concubins bénéficie du barème parental⁴.

¹ ATF 110 Ia 7

² RS 642.11

³ Le revenu net correspond au revenu brut de l'activité lucrative diminué des déductions sociales (AVS, AI, AC) et des déductions pour les frais professionnels.

⁴ Cf. art. 36, al. 2^{bis}, LIFD

D'une manière générale, c'est-à-dire indépendamment du revenu net du ménage, les *concubins à un revenu avec ou sans enfants* sont toujours désavantagés par rapport aux couples mariés à un revenu dans la même situation économique. Pour les concubins avec enfants, cela est dû au fait qu'ils n'ont pas droit à la déduction pour couple marié⁵ et, pour les concubins sans enfant, cela provient en plus de l'application du barème ordinaire plus élevé. En outre, les concubins qui n'exercent pas d'activité lucrative ne peuvent demander aucune déduction puisqu'ils n'ont pas de revenu. Le droit en vigueur exclut tout report des déductions au partenaire qui exerce une activité lucrative.

Contrairement à la Confédération, la plupart des cantons ont inscrit dans leur législation fiscale les correctifs nécessaires pour supprimer en grande partie la pénalisation des couples mariés. Pour les bas revenus, la charge fiscale des couples mariés est supérieure de plus de 10 % à celle des concubins uniquement dans les cantons d'Argovie et de Vaud. Souvent les couples mariés sont même favorisés avec une charge fiscale qui, suivant le montant et la répartition du revenu, peut être inférieure de plus de 10 % à celle des couples non mariés disposant du même revenu. En général, une contribution plus basse d'un des époux au revenu commun a des répercussions avantageuses⁶.

1.2 Tentatives passées en vue de supprimer la pénalisation des couples mariés

1.2.1 Démarche

Après le rejet, lors de la votation populaire du 6 mai 2004, du train de mesures fiscales de 2001 et de la réforme de l'imposition du couple et de la famille qu'il prévoyait, la nécessité de réformer l'imposition du couple marié demeure. En octobre 2006, les Chambres fédérales ont adopté des mesures immédiates⁷ concernant l'imposition des couples mariés dans le cadre de l'impôt fédéral direct. En dépit de ces mesures entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2008, certains couples mariés à deux revenus dont le revenu global est élevé ainsi que de nombreux rentiers mariés à revenu moyen ou élevé sont toujours désavantagés dans le cadre de l'impôt fédéral direct par rapport aux concubins dans la même situation économique. Par ailleurs, le rapport entre la charge des couples mariés à un revenu et celle des couples mariés à deux revenus est parfois considéré comme déséquilibré.

Après les mesures immédiates, il convient maintenant d'engager une réforme complète de l'imposition des couples mariés pour la rendre conforme aux normes constitutionnelles. En vue de cette réforme fondamentale de la loi, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de lui soumettre un arrêté du Conseil fédéral devant permettre au Parlement de trancher la question de savoir si les couples mariés doivent être imposés en commun ou séparément. Ce point a fait

⁵ Cf. art. 35, al. 1, let. c, LIFD

⁶ Cf. à ce propos le rapport de l'Administration fédérale des contributions «La discrimination fiscale entre les couples mariés et non mariés dans les cantons et à la Confédération», Berne 2014 (http://www.estv.admin.ch/bundessteuer/dokumentation/00882/00888/index.html?lang=de#sprungmarke0_140).

⁷ Cf. à ce propos le message du Conseil fédéral du 17 mai 2006 (FF **2006** 4259) et la loi fédérale du 6 octobre 2006 (RO **2007** 615).

l'objet d'une consultation en 2007. Elle portait sur quatre modèles d'imposition (imposition individuelle modifiée, imposition commune avec splitting intégral, droit d'option des époux entre l'imposition commune et l'imposition basée sur un splitting partiel, nouveau barème double)⁸.

L'évaluation de la consultation⁹ a montré que les avis concernant le choix du futur système d'imposition divergeaient parfois fortement. Dans l'ensemble, on pouvait cependant y discerner une tendance relativement nette en faveur de l'imposition commune avec splitting. Les cantons et la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) préconisaient pratiquement unanimement l'imposition commune. En revanche, les avis des partis politiques étaient partagés. Il n'était donc pas possible à ce moment d'envisager un changement complet du système en vigueur bénéficiant d'un large soutien. Les efforts se sont donc concentrés par la suite sur le dégrèvement des familles avec enfants.

En 2012, le Conseil fédéral a tenté une nouvelle fois de supprimer la pénalisation des couples mariés et a soumis à la consultation ses propositions pour une imposition équilibrée des couples et de la famille¹⁰. Cette révision avait pour but d'inscrire dans la LIFD une imposition des couples et de la famille qui soit conforme aux normes constitutionnelles, aussi neutre que possible par rapport aux différents modèles de partenariats et de familles et qui établisse des charges fiscales équilibrées.

Afin que les couples mariés ne soient plus imposés plus lourdement que les concubins, le modèle «barème multiple avec calcul alternatif de l'impôt» a été proposé. Pour le Conseil fédéral, ce modèle réunit les avantages administratifs de la taxation commune et les avantages économiques de l'imposition individuelle.

Les résultats de la consultation¹¹ ont montré que les avis sur la forme d'imposition idéale des couples mariés étaient toujours très partagés. Les points controversés portent en particulier sur la question de savoir si l'imposition doit être effectuée sur une base individuelle ou commune et lequel des modèles d'imposition envisageables est le plus à même de refléter l'évolution de la société au cours des dernières décennies.

L'initiative populaire «Pour le couple et la famille – non à la pénalisation du mariage» (13.085)¹² déposée le 5 novembre 2012 par le PDC demande que la pénalisation que les couples mariés connaissent encore à l'heure actuelle par rapports aux concubins soit supprimée. Le fait, notamment, que les couples mariés constituent une communauté économique au regard du droit fiscal devrait être inscrit dans la Cst., ce qui impliquerait de prévoir obligatoirement une imposition commune de ces couples.

Vu le désaccord qui existe actuellement s'agissant du futur modèle d'imposition, le Conseil fédéral espère que le fait d'inscrire le principe de l'imposition commune des couples mariés dans la Constitution augmentera grandement les chances de trouver un compromis politique pour supprimer la surimposition des couples mariés. C'est pourquoi, dans son message du 23 octobre 2013 concernant l'initiative populaire

⁸ Cf. à ce propos http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/1474/Vorlage_d.pdf

⁹ Cf. à ce propos <http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/1474/Ergebnis.pdf>

¹⁰ http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2236/LIFD_Fam_Rapport-explicatif_fr.pdf

¹¹ http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2236/LIFD_Fam_Rapport-explicatif_fr.pdf

¹² FF 2011 3573

«pour le couple et la famille – non à la pénalisation du mariage»¹³, le Conseil fédéral a proposé de recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative. Il a décidé en outre de suspendre provisoirement le projet d'imposition équilibrée des couples et de la famille.

1.2.2 Modèles possibles

En matière d'imposition des époux, il faut partir fondamentalement de deux systèmes principaux, l'imposition commune et l'imposition séparée des époux (imposition individuelle). Pour chaque système, le législateur dispose de divers modèles pour parvenir à des relations équitables entre les charges. Pour ce qui est de l'imposition commune, les principaux modèles sont les suivants:

- **Barème multiple avec calcul alternatif de l'impôt:** ce modèle est basé sur la taxation commune et le système à barèmes multiples du droit actuel. Le couple marié et la famille sont toujours considérés comme une communauté économique et constitue une unité au regard du droit fiscal. Pour obtenir des relations plus équilibrées entre les charges des couples mariés et des concubins, l'autorité de taxation commence par calculer la charge fiscale des époux comme actuellement en additionnant leurs revenus. Pour ce faire, elle applique le barème pour les personnes mariées aux couples mariés sans enfants et le barème parental aux couples mariés avec enfants. L'autorité de taxation procède ensuite au calcul alternatif de l'impôt qui s'inspire de la taxation des concubins. Pour ce calcul, le revenu de l'activité lucrative et le revenu en rentes et les déductions relatives à ces revenus sont répartis entre les époux en fonction de la situation effective qui ressort de la déclaration d'impôt. Pour simplifier, le reste des revenus (revenu de la fortune, gains de loterie, etc.) sont répartis forfaitairement par moitiés entre les époux. Les autres déductions sont également réparties par moitiés. Le barème ordinaire est alors appliqué aux éléments imposables ainsi déterminés de chaque époux. Les montants de l'impôt qui en résultent pour chaque époux sont alors additionnés. Cette somme est comparée au montant de l'impôt calculé selon le barème multiple usuel. L'autorité de taxation applique alors d'office le montant d'impôt le moins élevé.
- **Splitting:** le couple marié (resp. la famille) est considéré comme une communauté économique et constitue une unité au regard du droit fiscal. Le système fiscal repose sur un seul barème appliqué à toutes les personnes physiques imposables. Contrairement au droit actuel, il n'est pas tenu compte de la capacité économique différente de personnes mariées par rapport aux personnes seules au moyen du barème pour les personnes mariées, mais par le splitting. Alors que le revenu commun est imposé à un taux équivalent à la moitié de ce revenu en cas de splitting intégral (diviseur 2), le splitting partiel est fondé sur un diviseur correspondant à un quotient supérieur à 50 % du revenu global. C'est pourquoi ce diviseur est inférieur à deux, mais supérieur à un. En cas de splitting partiel, le désavantage fiscal visant les couples mariés n'est pas supprimé pour tous les couples mariés à deux revenus et les rentiers mariés. Pour le supprimer

¹³ FF 2013 7623

pour tous les couples mariés, on pourrait prévoir un splitting partiel où le diviseur augmente successivement au cours de quelques années jusqu'à atteindre un splitting intégral.

- **Quotient familial:** ce modèle est une forme particulière de l'imposition avec splitting. à la différence des systèmes de splitting traditionnels, le revenu global de la famille n'est pas divisé par un diviseur fixe, mais par un diviseur variable en fonction de la taille du ménage, c'est-à-dire par un quotient familial correspondant au nombre de personnes vivant dans le ménage. En l'occurrence, le coût des enfants n'est pas pris en compte par une déduction pour enfants, mais par le splitting. Les enfants sont inclus dans le splitting, le diviseur du couple marié étant augmenté d'un certain facteur pour chaque enfant. Les contribuables seuls, séparés, divorcés ou veufs qui vivent avec des enfants mineurs ou qui suivent une formation ou avec des personnes nécessiteuses dont ils assurent l'essentiel de l'entretien bénéficient du splitting à côté des couples mariés.

1.3 Postulat de la Commission des finances

Le 30 janvier 2014, la Commission des finances du Conseil national a déposé le postulat intitulé «Conséquences économiques et fiscales des différents modèles d'imposition individuelle» (14.3005)¹⁴. Ce postulat charge le Conseil fédéral d'élaborer des modèles d'imposition individuelle, d'analyser leur impact économique et fiscal et d'établir un rapport à l'intention du Parlement qui viendra compléter le message concernant l'initiative populaire du PDC «Pour le couple et la famille – non à la pénalisation du mariage» (13.085). En cas d'acceptation de l'initiative, le passage à l'imposition individuelle serait exclu à défaut d'une nouvelle modification de la Cst.

Dans son avis du 30 avril 2014 sur le postulat, le Conseil fédéral a expressément rappelé qu'il avait déjà examiné plusieurs fois ces dernières années les conséquences de l'introduction de l'imposition individuelle. En 2004 a été publiée une vaste étude sur l'introduction de l'imposition individuelle à l'échelon de la Confédération et des cantons, étude menée par un groupe de travail mixte dirigé par l'AFC. L'étude a été élaborée en réponse à un postulat déposé par l'ancien conseiller aux États Hans Lauri (02.3549; Imposition individuelle. Rapport sur l'introduction de l'imposition individuelle)¹⁵.

Les différents modèles de l'imposition des époux, dont celui de l'imposition individuelle, ont à nouveau fait l'objet d'un examen complet en 2006 dans le cadre du projet de consultation en vue du choix d'un système d'imposition des couples mariés. L'examen le plus récent de l'imposition individuelle par le Conseil fédéral a eu lieu dans le cadre du «Rapport explicatif; Loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), imposition équilibrée des couples et de la famille», mis en consultation en 2012. Après s'être penché sur les avantages et les inconvénients des différents modèles possibles, le Conseil fédéral avait alors décidé de ne pas envisager le passage à l'imposition individuelle et de conserver le système de l'imposition commune.

¹⁴ CF. http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaeft.aspx?gesch_id=20143005

¹⁵ Consultable sous: www.efd.admin.ch > Documentation > Rapports > Rapport de l'Administration fédérale des contributions sur l'introduction de l'imposition individuelle par la Confédération et les cantons.

Les explications détaillées concernant les rapports mentionnés (également en ce qui concerne les conséquences économiques et financières) restent valables et sont disponibles sur Internet. Le Conseil fédéral a donc jugé inutile d'analyser une nouvelle fois l'imposition individuelle.

Le 4 juin 2014, le Conseil national a toutefois approuvé le postulat par 97 voix contre 79.

Le Conseil fédéral répond au mandat du Parlement avec le présent rapport.

1.4 Imposition actuelle des couples mariés

1.4.1 En matière d'impôt fédéral direct

1.4.1.1 Principe

L'art. 9 LIFD, qui détermine l'imposition des époux, prévoit expressément l'imposition commune. La famille est considérée comme une unité économique et constitue ainsi une unité au regard du droit fiscal aussi. Les revenus des époux qui font ménage commun sont donc additionnés quel que soit leur régime matrimonial. De plus, les revenus des enfants mineurs qui ne proviennent pas d'une activité lucrative sont additionnés au revenu des époux. Les partenariats enregistrés entre deux personnes de même sexe sont assimilés au mariage (art. 9, al. 1^{bis}, LIFD).

La LIFD institue trois barèmes pour imposer les personnes physiques (système à barème multiple). L'art. 36 LIFD prévoit un barème ordinaire, un barème pour les personnes mariées et un barème pour les personnes qui vivent en ménage commun avec des enfants (barème parental). Ces barèmes tiennent compte de la capacité économique différente de ces trois catégories de contribuables. En l'occurrence, le revenu global des époux est imposé selon le barème appliqué aux personnes mariées (art. 36, al. 2, LIFD). Le barème parental s'applique aux couples mariés qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assurent l'essentiel de l'entretien (art. 36, al. 2^{bis}, LIFD). Ce barème est fondé sur le barème pour les personnes mariées et comporte en plus un dégrèvement sous la forme d'une déduction de 251 francs (état 2015) par enfant sur le montant de l'impôt.

Contrairement aux couples mariés, les concubins sont toujours taxés individuellement. Leurs revenus ne sont pas additionnés. Pour les concubins sans enfant, chaque partenaire est imposé selon le barème ordinaire. Pour les concubins avec enfants, le barème parental s'applique à l'un ou aux deux partenaires, suivant les circonstances.

1.4.1.2 Déduction pour double revenu

La déduction pour double revenu (art. 33, al. 2, LIFD) est égale à 50 % du revenu le moins élevé des époux, mais au moins à 8100 francs et au plus à 13 400 francs (état 2015). La déduction est accordée si les époux vivent en ménage commun et exercent l'un et l'autre une activité lucrative.

La déduction pour double revenu est accordée non seulement lorsque les époux exercent une activité lucrative salariée, mais aussi lorsque l'un des époux fournit un travail important pour seconder l'autre dans sa profession, son commerce ou son entreprise. Dans ce cas, la moitié du revenu global de l'activité lucrative est attribuée

à chaque époux. Ceux-ci peuvent apporter la preuve d'une autre répartition du revenu.

La déduction pour double revenu constitue avant tout une mesure tarifaire en vue de diminuer la pénalisation des couples mariés par rapport aux concubins. De plus, cette déduction doit permettre de prendre en considération les dépenses plus importantes qu'un couple marié à deux revenu doit engager pour faire tourner le ménage par rapport à un couple marié à un revenu.

1.4.1.3 Déduction pour personnes mariées

De plus, tous les couples mariés ont droit à une déduction pour personnes mariées (art. 35, al. 1, let. c, LIFD). Cette déduction d'un montant de 2600 francs (état 2015) est conçue comme une déduction sociale fixe par couple marié. Elle tient compte schématiquement de l'état civil et a généralement pour effet de diminuer quelque peu la charge fiscale des couples mariés.

1.4.1.4 Situation des époux dans la procédure¹⁶

Les époux qui font ménage commun exercent conjointement leurs droits et obligations de procédure. Cela signifie en particulier qu'ils signent collectivement leur déclaration d'impôt. Si l'un des époux ne l'a pas signée, il faut lui impartir un délai pour le faire. La représentation entre les époux est présumée si ce délai n'est pas mis à profit. Avec cette réglementation, on s'en tient au principe de la signature par les deux époux. Toutefois, après une sommation infructueuse, on présume l'existence d'une représentation contractuelle au sens des art. 32 ss CO pour éviter une taxation d'office lorsque l'un des époux refuse de signer la déclaration.

Les recours et les autres requêtes sont réputés déposés en temps utile si l'un des époux agit dans les délais. En cas de signature d'une requête par l'un des époux, la LIFD part toujours de l'approbation tacite par le conjoint de la représentation.

Enfin, toutes les communications des autorités fiscales doivent être adressées conjointement aux époux, à moins qu'ils n'aient désigné un représentant commun¹⁷. En revanche, les époux sont imposés séparément s'ils sont séparés de fait ou de droit. Dans ce cas, les communications sont adressées à chaque époux séparément¹⁸. Au surplus, les époux à taxer en commun ont un droit réciproque de consulter les dossiers¹⁹.

1.4.2 Imposition des couples mariés dans la loi sur l'harmonisation des impôts

Dans le domaine de l'imposition du couple et de la famille, la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)²⁰ suit fondamentalement la LIFD. Pour ce qui est de l'imposition du couple

¹⁶ Art. 113 LIFD

¹⁷ Art. 117, al. 3, LIFD.

¹⁸ Art. 117, al. 4, LIFD

¹⁹ Art. 114, al. 1, LIFD

²⁰ RS 642.14

et de la famille, l'art. 3, al. 3, LHID pose en effet le principe d'après lequel le revenu et la fortune des personnes vivant en ménage commun sont additionnés, quel que soit le régime matrimonial. Les partenariats enregistrés entre deux personnes de même sexe sont assimilés au mariage (art. 3, al. 4, LHID).

En outre, la LHID oblige les cantons à prévoir une déduction pour double revenu (art. 9, al. 2, let. k, LHID).

1.4.3 Imposition des couples mariés dans les législations cantonales

Depuis l'arrêt du Tribunal fédéral en la cause Hegetschweiler²¹, datant de 1984, les cantons ont inscrit dans leur législation fiscale les correctifs nécessaires à un dégrèvement fiscal approprié des couples mariés.

Toutes les législations fiscales cantonales comprennent des mesures d'allègement pour les couples mariés. Ces allègements sont cependant conçus de manière très diverse (état: période fiscale 2013):

- Sept cantons se fondent sur un splitting intégral (FR, BL, AI, SG, AG, TG et GE) et sept autres sur un splitting partiel (SZ, SO, SH et GR: diviseur 1,9 / NW: diviseur 1,85 / NE: diviseur 1,8181 / GL: diviseur 1,6).
- Les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Berne, de Bâle-Ville, du Jura, de Lucerne, du Tessin, de Zurich et de Zoug appliquent un système à deux barèmes. Dans le canton de Bâle-Ville, le barème se compose de deux échelons avec des taux uniformes pour les personnes seules (barème A) et pour les couples mariés et les familles monoparentales (barème B). Le taux du premier échelon du barème B s'élève à 22,25 % et s'applique jusqu'à un revenu imposable de 400 000 francs pour couples mariés et les familles monoparentales. Le taux est de 26 % pour le revenu supérieur du second échelon (état: période fiscale 2014).
- Le canton de Vaud applique un système de quotient familial (imposition selon les unités de consommation): pour déterminer le taux de l'impôt, le revenu global est divisé selon un quotient variant en fonction du nombre des membres de la famille.
- Trois cantons appliquent un autre système: Uri (le barème linéaire excluant toute charge supplémentaire pour les couples mariés, le splitting est donc inutile), Obwald (abattement pour les couples mariés: 20 % du revenu net, 4300 fr. au moins et 10 000 fr. au plus) et le Valais (rabais d'impôt pour les couples mariés; l'abattement est de 35 %, mais de 650 fr. au moins et de 4680 fr. au plus).

²¹ ATF 110 Ia 7

1.5 Statistique des ménages

1.5.1 Généralités

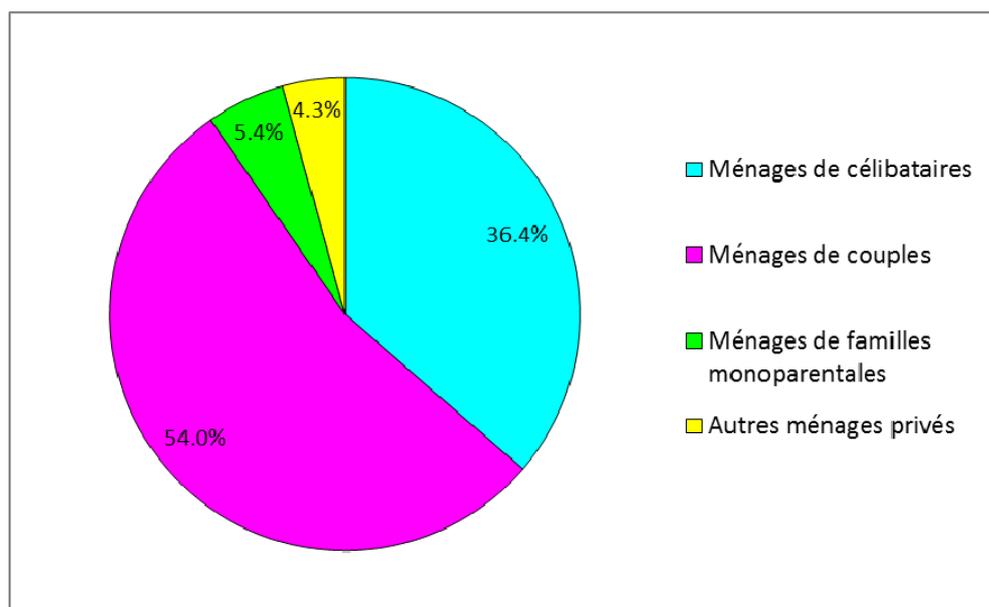
Les structures familiales se sont grandement modifiées au cours de la décennie passée. Plus de la moitié de la population suisse vit aujourd'hui dans des ménages avec enfants. Parmi ces ménages avec enfants, le nombre de familles monoparentales ne cesse de croître. Les ménages sans enfants sont toutefois les ménages les plus répandus et sont aussi en augmentation, même si moins nettement ces dernières années.

1.5.2 Ménages privés et modèles d'activité professionnelle en 2010

L'enquête structurelle de 2010 a montré que de tous les ménages privés, 54 % sont deux personnes qui vivent en couple, 5,4 % sont des familles monoparentales, 36,4 % sont des célibataires et 4,3 % sont des ménages autres.

Ménages privés 2010

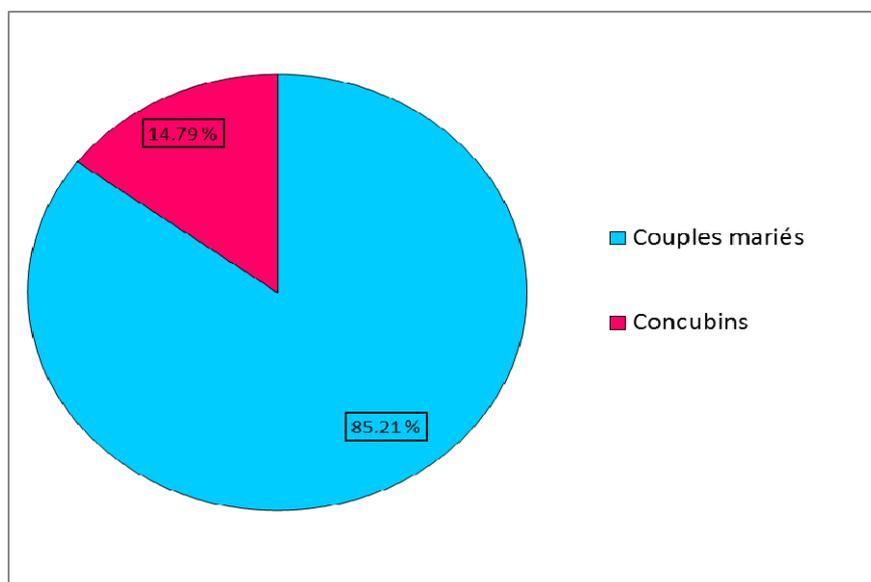
Type de ménage, 2010	Nombre de ménages		Part en %
	Valeurs absolues	Intervalle de confiance ^a ± en %	
Total des ménages privés	3 505 616	0,0 %	100 %
Ménages de couples	1 891 809	0,3 %	54,0 %
Ménages de familles monoparentales	188 142	1,8 %	5,4 %
Ménages de célibataires	1 274 641	0,8 %	36,4 %
Autres ménages (ménages non familiaux et plurifamiliaux)	151 024	1,8 %	4,2 %



En ce qui concerne les ménages de couples, le mariage constitue toujours clairement le choix de vie le plus courant (85,2 %). La proportion du concubinage est plutôt modeste (14,8 %).

1.5.3 Ménages de couples d'un certain modèle d'activité professionnelle, par choix de vie, 2010^b

Type de ménage, 2010	Nombre de ménages		Part en %
	Valeurs absolues	Intervalle de confiance ^a ± en %	
Ménages de couples d'un certain modèle d'activité professionnelle^b	1 580 139	0,4 %	100 %
Couples mariés	1 346 434	0,5 %	85,2 %
Concubins	233 705	1,5 %	14,8 %



Type de ménage, 2010	Nombre de ménages		Part en %
	Valeurs absolues	Intervalle de confiance ^a ± en %	
Ménages de couples d'un certain modèle d'activité professionnelle^b	1 580 139	0,4 %	100 %
Couples mariés à un revenu avec enfants	197 910	1,5 %	12,5 %
Couples mariés à un revenu sans enfants	136 365	1,9 %	8,6 %
Couples mariés à deux revenus avec enfants	450 735	0,9 %	28,5 %
Couples mariés à deux revenus sans enfants	237 187	1,5 %	15,0 %
Concubins à un revenu avec enfants	8 416	8,1 %	0,5 %
Concubins à un revenu sans enfants	19 754	5,4 %	1,3 %

Concubins à deux revenus avec enfants	31 517	4,2 %	2,0 %
Concubins à deux revenus sans enfants	160 448	1,9 %	10,2 %
Couples mariés de retraités	324 237	1,2 %	20,5 %
Concubins retraités	13 570	6,4 %	0,9 %

Remarques concernant les tableaux ci-dessus

- a) L'intervalle de confiance indique la précision selon laquelle les données de l'échantillon peuvent être extrapolées à l'ensemble de la population. Dans le détail, il indique le groupe de valeurs, autour de la moyenne de l'échantillon, dans lequel se trouve la moyenne réelle de la population avec une probabilité de 95 %.
- b) En ce qui concerne les ménages de couples avec enfants, seuls ont été pris en considération les ménages qui comptent au moins un enfant de moins de 25 ans. Mis à part pour les ménages de retraités, la limite d'âge de la femme a été restreinte de 25 à 63 ans et celle de l'homme de 25 à 64 ans.
- Seuls les couples de personnes mariées ou de concubins constitués de personnes de sexe opposé ont été pris en considération.
- Seuls les ménages dans lesquels un des partenaires exerce ou n'exerce délibérément pas une activité lucrative (c'est-à-dire n'est pas sans emploi) ont été pris en compte.
- Les ménages de retraités englobent uniquement les ménages de couples dans lesquels les deux partenaires ont indiqué qu'ils étaient à la retraite.

Source: Office fédéral de la statistique, Relevé structurel du recensement fédéral de la population

1.6 Interventions parlementaires concernant l'imposition individuelle

Les interventions parlementaires suivantes ont été déposées ces dernières années:

- Motion du Groupe radical-libéral du 3 juin 2004 (04.3276 «Passage à l'imposition individuelle»; transmise): la motion demande au Conseil fédéral de présenter au Parlement dans les meilleurs délais un projet de loi qui prévoit le passage de l'imposition des couples et des familles à l'imposition individuelle indépendante de l'état civil. Le Conseil national a adopté la motion le 15 juin 2005 et le Conseil des États a fait de même le 28 septembre 2005.
- Motion du Groupe radical-libéral du 15 juin 2005 (05.3299 «Mesures d'urgence en vue d'un passage à l'imposition individuelle»; transmise): le Conseil fédéral est prié de modifier l'imposition des personnes physiques de manière à ce que l'imposition individuelle puisse être introduite. Comme mesure d'urgence préalable à ce changement de système, il convient d'éliminer les discriminations entre les couples mariés et non mariés. Le Conseil national a adopté la motion le 9 mai 2006 et le Conseil des États a fait de même le 10 août 2009.
- Interpellation Amarelle du 21 mars 2013 (13.3211 «Pour une imposition individuelle indépendante de l'état civil et adaptée aux nouvelles formes de vie»; liquidée).
- Postulat de la commission des finances du 30 janvier 2014 (14.3005 «conséquences économiques et fiscales des différents modèles d'imposition individuelle»; transmis): le Conseil fédéral est chargé d'élaborer différents modèles d'imposition individuelle et d'établir à l'intention du Parlement

un rapport complétant le message concernant l'initiative populaire relative à la suppression de la pénalisation du mariage. Le Conseil national a adopté ce postulat le 4 juin 2014.

2 Imposition individuelle

2.1 Traits caractéristiques de l'imposition individuelle

- L'imposition individuelle est basée sur un seul barème qui s'applique à toutes les personnes physiques soumises à l'impôt.
- En cas d'imposition individuelle, les éléments du revenu et de la fortune doivent être imputés aux époux ou répartis entre les époux.
- En cas d'imposition individuelle, il faut établir des règles pour répartir le revenu de l'activité lucrative indépendante des époux qui travaillent dans une entreprise commune.
- Pour les couples mariés avec enfants qui doivent être imposés individuellement, se pose la question de l'imposition des revenus et de la fortune des enfants, d'une part, et celle de la répartition des déductions relatives aux enfants entre le père et la mère, d'autre part.
- La question du transfert des déductions non consommées d'un époux à l'autre se pose dans le cadre de l'imposition individuelle. En cas d'intransférabilité, les couples mariés à un revenu en particulier seraient désavantagés par rapport aux couples mariés à deux revenus.
- La phase de mise en œuvre est longue. Le passage à l'imposition individuelle ne peut être accompli que lorsqu'elle est mise en œuvre dans toute la Suisse par toutes les souverainetés fiscales. Une réglementation différente pour la Confédération et les cantons ne serait pas gérable du point de vue de la taxation et poserait des problèmes de répartition intercantonale des impôts.
- Un passage à l'imposition individuelle aurait en outre des répercussions sur d'autres domaines du droit, notamment sur le calcul des taxes, cotisations et prestations fondé sur les éléments imposables fixés dans la taxation, comme les réductions de primes, les prestations complémentaires, les cotisations des indépendants à l'AVS, AI, APG, AC, les contributions aux crèches ou les bourses d'études. Les bases de la taxation devraient au moins être réexaminées et peut-être adaptées.

2.2 Aspects constitutionnels

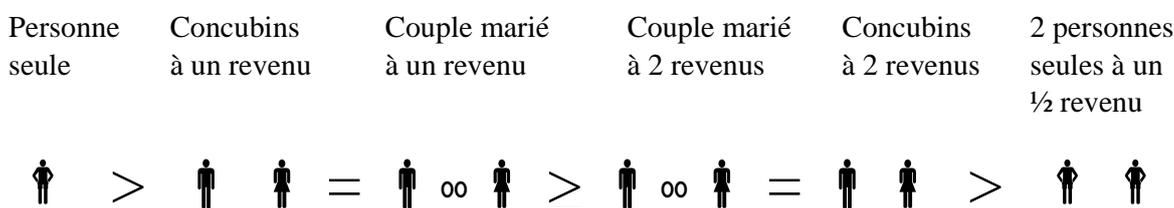
2.2.1 Imposition selon la capacité économique

En ce qui concerne l'imposition, l'art. 127, al. 2, Cst. fixe que tous les contribuables doivent être imposés selon leur capacité économique. D'après la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, cela signifie que tout un chacun doit être imposé sur la base des moyens financiers qui sont à sa disposition. La charge fiscale doit se

fonder sur les biens économiques à la disposition du contribuable et sur sa situation personnelle²².

Pour tenir compte de la capacité économique différente des divers ménages, la doctrine fiscale a élaboré une formule concernant les relations entre les charges fiscales qui repose sur les directives du Tribunal fédéral et qui vaut en principe pour tous les modèles d'imposition des couples mariés.

Pour un même revenu global, la charge fiscale d'un couple marié à un revenu doit correspondre à celle d'un couple de concubins à un revenu dans une situation comparable. Elle doit cependant être inférieure à celle d'une personne seule, mais supérieure ou égale à celle d'un couple marié à deux revenus²³. La charge fiscale d'un couple marié à deux revenus doit correspondre à celle de concubins à deux revenus dans une situation comparable. Elle doit cependant être plus élevée que celle de deux personnes seules qui ont chacune la moitié du revenu du couple à deux revenus.



Fondamentalement, une équité fiscale horizontale peut être largement concrétisée par des ajustements tant de la taxation séparée que de la taxation commune. Ces deux formes d'imposition permettent de modifier les relations entre les charges dans un sens ou dans l'autre. Un rapprochement d'un système d'imposition aux qualités de l'autre est possible en choisissant les bonnes déductions ou les bonnes mesures tarifaires.

L'imposition individuelle pose toutefois la question de savoir s'il faut impérativement avoir égard aux conditions personnelles en vue de l'imposition selon la capacité économique en cas de communauté matrimoniale ou s'il n'est pas possible de se référer à celle de chaque individu. Dans le premier cas, cela signifie qu'il faut prendre en considération le fait que le revenu conjugal est obtenu par l'un des conjoints exclusivement ou par les deux. En revanche, s'il faut se baser uniquement sur la capacité économique de l'individu, sans égard au fait que le revenu obtenu doit subvenir aussi à l'entretien d'autres personnes, le revenu que chaque individu perçoit est alors imposé sans correctifs indépendamment de l'état civil et des obligations d'entretien.

²² Cf. par ex. ATF 133 I 206, consid. 7.1.

²³ En 1994, dans un arrêt, le Tribunal fédéral a statué notamment que la charge fiscale des couples mariés dont les conjoints exercent chacun une activité lucrative pouvait être inférieure à celle d'un couple marié dont seul l'un des conjoint exerce une activité lucrative au motif que l'exercice d'une activité lucrative par les conjoints entraînait des dépenses supplémentaires (ATF 120 Ia 329).

2.2.2 Jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'imposition individuelle

Dans son arrêt en la cause Hegetschweiler²⁴, le Tribunal fédéral a statué que le droit constitutionnel n'exclut pas l'imposition individuelle des époux. Il a cependant relevé que les partisans de l'imposition individuelle ne voyaient pas que l'imposition individuelle en tant que telle ne pourrait être utile que partiellement tout au plus, en particulier pour les couples mariés à deux revenus, et qu'elle pourrait entraîner une inégalité choquante entre les couples mariés à un revenu et les couples mariés à deux revenus. En effet si, pour un couple marié à un revenu, le revenu de l'époux qui exerce une activité lucrative était imposé selon un barème unique, le couple marié devrait acquitter le même impôt pour son unique revenu qu'une personne seule ayant le même revenu, bien que l'époux qui n'exerce pas d'activité lucrative soit exempté d'impôt. La pénalisation de tous les couples mariés due à la combinaison de l'addition des éléments imposables et du barème unique subsiste en cas d'imposition individuelle à barème unique (dans son intégralité uniquement pour les couples mariés à un revenu). L'imposition individuelle à barème unique n'assure donc pas aux couples mariés à un revenu l'allègement prescrit par le droit constitutionnel. C'est particulièrement choquant lorsque les partenaires sont forcés de se contenter d'un revenu car l'autre partenaire n'est pas en mesure, pour des raisons objectives, d'exercer une activité lucrative. Cependant, le droit constitutionnel n'exclut pas complètement une imposition individuelle des époux. D'après le Tribunal fédéral, le législateur ne peut toutefois pas simplement coupler l'imposition individuelle à un barème individuel sans faire de différence, mais doit aussi, tout comme dans le cas de l'addition des éléments, éviter une surimposition notamment des couples mariés à un revenu grâce à des corrections adaptées (différenciation du barème, déductions pour couples mariés, etc.). Pour être en accord avec la Constitution, les deux systèmes (addition des éléments et imposition individuelle) nécessitent de prévoir des corrections pour les couples mariés; la Constitution ne donne toutefois aucune indication sur celui des deux systèmes qu'il faut privilégier²⁵.

D'après le Tribunal fédéral, des correctifs sont nécessaires en vertu de la Constitution en vue d'imposer les diverses catégories de contribuables conformément à leur capacité économique dans le cadre de l'imposition individuelle et éviter une surcharge de certains groupes de contribuables.

2.3 Modèles d'imposition individuelle

2.3.1 Imposition individuelle

En cas d'imposition individuelle, l'imposition porte uniquement sur le revenu obtenu par le contribuable, indépendamment de son état civil et sans correctifs. Il en va de même pour la fortune. Le nombre de personnes qui doivent vivre de ce revenu n'est pas pris en considération. Des mesures d'allègements ne sont pas prévues pour les couples mariés ni pour les concubins lorsque l'un des partenaires n'a pas de revenu. Suivant le modèle d'imposition²⁶, il n'est tenu compte de la diminution de la

²⁴ ATF 110 Ia 7.

²⁵ ATF 110 Ia 7, consid. 3b.

²⁶ La Suède par exemple applique un système d'imposition individuelle qui ne prévoit pas de correctif pour les couples à un revenu. Par ailleurs, elle n'accorde aucune déduction pour les enfants et les allocations familiales sont exonérées de l'impôt. Cf. ch. 6.3.

capacité économique des contribuables qui ont des charges familiales que par des déductions liées aux enfants (déduction pour enfant, déduction pour la garde des enfants ou déduction pour les primes d'assurance des enfants). Les économies ménagères que réalisent les ménages à plusieurs personnes à la différence des ménages à une personne ne sont pas prises en compte non plus.

En cas d'imposition individuelle, l'absence de correctifs a pour conséquence que la charge fiscale des couples dépend beaucoup de la répartition des revenus. Par rapport aux couples mariés à deux revenus dans la même situation économique, les couples à un revenu sont beaucoup plus lourdement imposés en raison de la progressivité du barème de l'impôt.

D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, une imposition individuelle qui ne prend pas en compte ou ne prend en compte que partiellement les obligations financières imposée par le droit de la famille contredit le principe constitutionnel de l'imposition selon la capacité économique.

2.3.2 Imposition individuelle modifiée

Contrairement à l'imposition individuelle, l'imposition individuelle modifiée prévoit des mesures, comme la déduction pour couple à un revenu, permettant d'éviter la surcharge de certaines configurations familiales. En l'occurrence, deux modèles principaux qui se différencient par la manière dont les éléments imposables sont répartis entre les époux se détachent des autres:

- Dans le modèle de l'«**imposition individuelle stricte**», tous les éléments imposables (revenu du travail et rentes, fortune et revenu de la fortune, ainsi que tous les autres revenus) qui peuvent être imputés au contribuable en vertu des rapports de droit civil lui sont attribués. Dans ce modèle, les époux déposent deux déclarations d'impôt distinctes, même lorsque seul l'un des époux exerce une profession (et peut, par conséquent, demander la déduction pour un revenu).
- Dans le modèle de l'«**imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire**», le revenu de l'activité lucrative salariée et indépendante, les revenus acquis en compensation et la fortune commerciale sont attribués à l'époux qui réalise ces revenus et possède cette fortune. Les autres éléments de la fortune, les revenus qu'ils produisent et les intérêts passifs privés sont en revanche additionnés et attribués obligatoirement pour moitié aux époux, sans égard au régime matrimonial. Pour ce qui est de l'obligation de déclarer, on peut envisager deux variantes:
 - Selon la première, les époux remplissent chacun leur propre déclaration d'impôt. Une page intercalaire commune est prévue pour déclarer la fortune privée, son rendement, les pertes et les intérêts passifs privés qui la concernent. Ces éléments sont attribués aux époux pour moitié.
 - Selon la deuxième, chaque époux déclare uniquement ses éléments imposables et confirme sa déclaration par sa signature. Toutefois, les éléments imposables des deux époux sont consignés sur un formulaire commun. La fortune privée, son rendement, les pertes et les in-

térêts passifs qui la concernent sont déclarés dans une rubrique commune. Le résultat global de cette rubrique est réparti pour moitié entre les époux.

Les relations entre les charges de l'imposition individuelle modifiée dépendent des mesures correctrices prévues et peuvent donc différer.

2.4 Décisions fondamentales

2.4.1 Généralités

L'imposition individuelle, quel que soit son modèle, appelle certaines décisions fondamentales. En particulier, il faut déterminer, tant pour l'imposition individuelle que pour l'imposition individuelle modifiée, comment imposer les enfants mineurs, comment répartir les déductions liées aux enfants entre les époux et comment attribuer les éléments imposables en cas d'activité indépendante de l'un ou des deux époux et en cas de collaboration de l'un des conjoints dans l'entreprise de l'autre.

2.4.2 Imposition des enfants

Il serait apparemment préférable de continuer à imposer les enfants mineurs avec leurs parents. Cette règle s'impose essentiellement pour des raisons d'économie de la procédure. Une imposition séparée de ces enfants se traduirait en effet par une augmentation massive du nombre des contribuables et des dossiers de taxation. Si l'imposition individuelle était instituée, il serait aussi difficile d'expliquer à une famille avec deux enfants pourquoi elle devrait déposer quatre déclarations d'impôt. Enfin, une imposition séparée des enfants pourrait aussi donner lieu à d'importantes économies d'impôt au moyen de transactions portant sur la fortune au sein de la famille. C'est pourquoi la réglementation suivante serait logique pour les enfants sous autorité parentale.

Comme à présent, le revenu de l'activité lucrative des enfants est imposé séparément. Les parents qui vivent en ménage commun acquittent chacun la moitié des impôts sur les autres revenus et sur la fortune des enfants.

Si les parents sont divorcés ou séparés de fait ou de droit, l'aménagement de l'autorité parentale détermine l'attribution des revenus et de la fortune des enfants. Si les deux parents détiennent l'autorité parentale, ils acquittent chacun la moitié des impôts sur les revenus et la fortune des enfants. Enfin, le parent qui détient seul l'autorité parentale acquitte seul les impôts sur les revenus et la fortune des enfants.

En outre, les enfants répondent solidairement, avec leurs parents, de la part qui leur incombe à l'impôt total de leurs parents jusqu'à concurrence de cette part.

2.4.3 Déductions liées aux enfants

2.4.3.1 Pour les couples mariés faisant ménage commun

Pour les couples mariés avec enfants à imposer individuellement, la question qui se pose est de savoir comment il faut répartir entre les parents les déductions liées aux enfants (par ex. déduction pour enfant, déduction pour les primes d'assurance des

enfants, déduction pour la garde d'enfants par des tiers). Plusieurs solutions s'offrent au législateur:

- Il pourrait, par exemple, instituer la présomption que l'époux qui a le revenu net le plus élevé assure l'essentiel de l'entretien des enfants et qu'il a droit, par conséquent, à la totalité de la déduction pour enfant. Les époux pourraient réfuter cette présomption en prouvant que l'époux qui a le revenu le plus bas assume l'entretien de l'enfant²⁷.
- Une variante consisterait à répartir les déductions liées aux enfants entre les parents qui font ménage commun proportionnellement à leur revenu net. Pour les couples mariés dont l'un des époux ne dispose pas d'un revenu net, cette solution présente l'avantage que l'autre époux peut demander l'intégralité des déductions liées aux enfants. Si le revenu net des époux est réparti à raison de 50/50, les déductions sont réparties par moitié et si ce revenu est réparti à raison de 70/30, les déductions sont réparties conformément à cette proportion²⁸.
- Pour des raisons de praticabilité, le législateur pourrait aussi partir d'une répartition par moitié des déductions liées aux enfants. Cette répartition fixe peut cependant avoir pour conséquence qu'une partie des déductions soit inopérante par exemple lorsque l'un des époux n'a pas de revenu. Pour des raisons d'équité, on pourrait prévoir dans le cadre de cette règle d'attribution rigide que certaines déductions qui ne sont pas entièrement réalisées par l'un des époux soient transmissibles à l'autre²⁹.

D'après la législation régissant l'impôt fédéral direct, la déduction pour les primes d'assurance des enfants est couplée à la déduction pour enfant. Il semble judicieux de maintenir cette solution et d'attribuer la déduction pour les primes d'assurance des enfants de la même manière que la déduction pour enfant. La déduction pour la garde des enfants par des tiers devrait aussi être attribuée de la même façon.

En cas d'imposition individuelle qui ne tient aucun compte de la situation matrimoniale des contribuables, la répartition par moitié des déductions liées aux enfants s'impose. En revanche, toutes les solutions précitées sont envisageables en cas d'imposition individuelle modifiée.

2.4.3.2 Pour les couples mariés vivant séparés

La question de savoir comment répartir les déductions liées aux enfants se pose pour les époux divorcés ou séparés de fait ou de droit. Il faut en l'occurrence prendre en

²⁷ Cf. rapport de la commission d'experts chargée d'examiner le système suisse d'imposition de la famille (commission «Imposition de la famille»), Berne 1998, p. 73.

²⁸ Cette règle de répartition peut poser des problèmes pour remplir la déclaration d'impôt lorsque deux déclarations d'impôt distinctes sont déposées. Suivant les circonstances, les contribuables ne sont en effet pas en mesure de déterminer exactement les déductions auxquelles ils ont droit et, par conséquent, le revenu imposable avant la taxation, car le calcul de la déduction proportionnelle au revenu suppose la connaissance précise des éléments imposables du conjoint. Lorsque le mariage est intact, on peut cependant partir de l'idée que les époux ne refusent pas de se renseigner mutuellement sur leurs éléments imposables, d'autant plus que chaque époux peut demander à son conjoint des renseignements sur son revenu, sa fortune et ses dettes en vertu du droit civil. À l'âge du traitement électronique des déclarations d'impôt, on peut partir de l'idée que les déductions pas ou pas entièrement réalisées seront bonifiées automatiquement.

²⁹ Cf. à ce propos ch. 2.4.4.

considération qu'en règle générale, cette catégorie de contribuable n'a pas de ménage commun et que les parents peuvent être domiciliés dans des cantons différents. Par exemple, une répartition proportionnelle des déductions devrait présenter des difficultés d'exécution dans les relations intercantionales, car il faudrait commencer par déterminer le montant du revenu net des parents dans deux cantons. La réglementation que prévoit la circulaire actuelle relative à l'imposition des époux et de la famille pour la déduction pour enfant, la déduction pour les primes d'assurance et la déduction pour la garde des enfants par des tiers semble la plus judicieuse³⁰.

En effet, lorsque les parents vivent séparément, les contributions d'entretien pour l'enfant mineur sont généralement versées au parent qui exerce l'autorité parentale. Celui-ci peut demander la déduction pour enfant et le parent qui verse les contributions peut les déduire entièrement de son revenu. Lorsque les parents séparés exercent l'autorité parentale en commun, cette déduction est répartie par moitié, dans la mesure où aucun des deux parents ne demande la déduction d'une contribution d'entretien pour l'enfant selon l'art. 33, al. 1, let. c, LIFD. La déduction pour les primes d'assurance de l'enfant est couplée à la déduction pour enfant.

Le parent qui vit avec l'enfant et exerce une activité lucrative peut déduire les frais de garde des enfants par des tiers. En général, il s'agit du parent qui détient l'autorité parentale (seul ou en commun) et qui reçoit les contributions d'entretien pour l'enfant selon l'art. 23, let. f, LIFD. S'ils exercent la garde alternée, chaque parent peut déduire au plus la moitié du plafond prescrit par la loi des frais prouvés de garde des enfants par des tiers. Ils peuvent demander une autre répartition.

Pour son enfant majeur, le parent qui verse des contributions d'entretien peut demander la déduction pour enfant. Si les deux parents versent des contributions d'entretien, le parent qui a le revenu le plus élevé peut demander la déduction pour enfant. L'autre parent peut demander la déduction pour personne à charge à condition que ses contributions soient au moins égales au montant de cette déduction. La déduction pour les primes d'assurance pour l'enfant va de pair avec la déduction pour enfants, c'est-à-dire que la déduction pour les primes d'assurance est accordée au parent qui peut demander la déduction pour enfant. Les deux parents peuvent demander la déduction s'ils versent l'un et l'autre des contributions d'entretien.

2.4.4 Transférabilité des déductions

En cas d'imposition d'individuelle, certaines déductions risquent de rester inopérantes pour l'un des époux s'il n'a pas des revenus suffisants. Alors que l'imposition individuelle ne tient aucun compte de l'autre époux, on peut se demander si les déductions qui ne sont pas ou pas entièrement réalisées pourraient être transférées à l'autre conjoint dans le cadre de l'imposition individuelle modifiée.

La question de la transférabilité des déductions peut se poser non seulement pour les déductions liées aux enfants, mais aussi par exemple pour la déduction pour les primes d'assurance. De par la loi, toute personne domiciliée en Suisse doit s'assurer pour les soins en cas de maladie dans les trois mois suivant l'élection de domicile ou

³⁰ Cf. à ce propos la circulaire de l'AFC n° 30 du 21 décembre 2010 «Imposition des époux et de la famille selon la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD)».

la naissance en Suisse³¹. Si l'un des époux ne peut pas financer l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie, l'autre est tenu, en vertu du devoir d'assistance des époux, de payer ses primes d'assurance et celles de son conjoint. Il serait donc logique que l'époux qui verse les primes à la caisse maladie puisse déduire la déduction pour les primes d'assurance de son conjoint non réalisée ou pas entièrement.

En cas d'imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire également, la déduction des intérêts passifs privés et des frais d'immeuble privé (frais d'entretien, primes d'assurances, frais d'administration par des tiers) serait transférable au conjoint lorsque l'un des époux ne peut pas les déduire de son revenu net (parce qu'il est insuffisant) et que la déduction ne peut donc pas être réalisée ou pas entièrement.

En revanche, la déduction des frais professionnels et des frais justifié par l'usage commercial ou professionnel (art. 26 à 31 LIFD) ne serait pas transférable au conjoint. Ces dépenses sont indissociables de l'obtention du revenu de l'activité lucrative personnelle d'un époux si bien qu'un transfert à l'autre conjoint ne serait pas pertinent.

La transférabilité des déductions non ou pas entièrement réalisées est contestée³². On ne peut exclure que les interactions qui en résultent constituent en soi un corps étranger dans un système de taxation séparée des époux. Suivant les circonstances, le contribuable n'est par ailleurs plus en mesure de remplir entièrement sa déclaration et de trouver seul quel sera le montant qu'il doit. La transférabilité est en outre assez lourde à exécuter et va à l'encontre des exigences d'une procédure simple et rapide. Cela étant, en cas d'intransférabilité les couples mariés à un revenu, en particulier, seraient désavantagés par rapport aux couples à deux revenus.

2.4.5 Activité lucrative indépendante de l'un ou des deux époux et collaboration d'un époux à l'entreprise de l'autre

En cas d'imposition individuelle, il faut définir une réglementation pour répartir le revenu des époux lorsqu'ils exercent ensemble une activité lucrative indépendante. Autrement, les époux seraient tentés de briser la progressivité de l'impôt par une répartition avantageuse du revenu entre eux. On peut chercher à créer la base légale nécessaire pour la pratique en instituant une réglementation simple et relativement ouverte qui impose partiellement le fardeau de la preuve au contribuable.

Le revenu de l'activité lucrative indépendante et la fortune commerciale devraient être attribués à la personne qui supporte la charge principale de cette activité. Il en

³¹ Art. 3, al. 1, LAMal

³² Le groupe de travail Imposition individuelle est parti du principe de l'intransférabilité, car un transfert est en soi incompatible avec les principes fondamentaux d'une imposition individuelle. Toutefois, une exception devait être prévue dans le modèle «Imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire» pour les intérêts passifs privés et les frais immobiliers. De plus, le transfert de la déduction d'un époux à l'autre devait aussi être possible pour l'assurance obligatoire des soins. La consultation des administrations cantonales sur ce sujet a montré que cette question était aussi controversée dans les cantons: huit cantons se sont prononcés clairement en faveur de ce transfert, alors que sept l'ont rejeté formellement. Étude du groupe de travail Imposition individuelle relatif à l'introduction de l'imposition individuelle à la Confédération et dans les cantons, Berne, 2004, p. 107 et s. (en allemand).

va de même pour les frais justifiés par l'usage commercial ou professionnel, les intérêts sur les dettes commerciales et les pertes.

L'exercice d'une activité lucrative indépendante dans la responsabilité conjointe des époux et avec des contributions adéquates générant le droit à une même rétribution doit toujours être prouvé par les époux. En l'occurrence, les contrats de travail et de société ainsi que le décompte des cotisations aux assurances sociales offrent d'importants indices. Le risque le plus grand de «tentatives d'optimisation» visant à contrer la progressivité de l'impôt devrait provenir des professions libérales, car on ne peut généralement pas se référer à un contrat de société pour ces professions.

Dans la mesure où l'époux qui seconde son conjoint dans son entreprise exerce une fonction subordonnée, l'indemnité qui lui est versée devrait correspondre aux standards usuels sur le marché.

3 Modèles d'imposition individuelle

3.1 Généralités

L'imposition individuelle pure et l'imposition individuelle stricte sont étroitement apparentées. Ces deux modèles attribuent au contribuable uniquement les revenus et les éléments de fortune qui lui reviennent en vertu des rapports de droit civil. Ces modèles ne se distinguent que par le fait que l'imposition individuelle ne prévoit aucun correctif pour prendre en considération le fait que le revenu de la famille n'est obtenu que par une personne ou que les ménages à une personne ne peuvent bénéficier d'aucun avantage de la vie en commun. C'est pourquoi on peut faire les mêmes commentaires sur la plupart des conséquences de ces deux modèles.

Dans l'imposition individuelle partiellement forfaitaire en revanche, certains revenus et certains éléments de fortune sont attribués aux époux sans égard au régime matrimonial, ce pour simplifier la procédure; en d'autres termes, une partie des éléments imposables sont attribués aux époux bien qu'ils ne leurs appartiennent pas selon le droit civil.

3.2 Imposition individuelle et imposition individuelle stricte

3.2.1 Attribution des éléments imposables des époux

Pour tout modèle d'imposition individuelle qui ne prévoit pas d'attribution forfaitaire des éléments imposables, la difficulté consiste à attribuer les différents éléments imposables des époux conformément aux rapports de droit civil. Chaque époux doit pratiquement procéder à une dissolution du régime matrimonial pour remplir sa déclaration d'impôt.

C'est le régime de la séparation de biens³³ qui devrait poser le moins de problèmes aux époux pour se répartir les éléments imposables car les biens du mari et de la femme sont en grande partie séparés durant le régime matrimonial. La copropriété des époux est présumée si l'appartenance d'un bien à l'un ou à l'autre des époux ne peut pas être prouvée. Sauf disposition contraire, les époux sont alors propriétaires

³³ Art. 247 ss CC

de ce bien à parts égales³⁴. Cela signifie que les époux doivent déclarer la moitié de la valeur du bien en copropriété dans la déclaration d'impôt.

Dans le régime ordinaire de la participation aux acquêts³⁵, les biens d'un époux constituent une masse unique pendant la durée du régime. Chaque époux possède seul l'administration, la jouissance et la disposition de cette masse de biens. D'un point de vue purement juridique, il y a pendant cette durée une séparation de biens. Souvent, les masses de biens des époux sont en fait mélangées. C'est pourquoi la répartition des biens et des revenus selon les rapports de droit civil en cas de participation aux acquêts devrait réserver quelques difficultés aux époux surtout lorsqu'ils remplissent la première déclaration d'impôt dans le cadre de l'imposition individuelle modifiée, car ils devront déterminer auquel d'entre eux chaque bien doit être attribué en vertu du régime matrimonial. Pour les déclarations d'impôt ultérieures, ils pourront se référer à la dissolution du régime matrimonial faite pour l'année précédente.

Si la propriété d'une chose n'est pas claire, l'époux qui prétend en avoir la propriété doit le prouver. En cas d'absence de preuve, la copropriété des deux époux à parts égales est présumée dans le cadre de la participation aux acquêts. Comme en cas de séparation de biens, les époux doivent déclarer la moitié de la valeur du bien en copropriété dans la déclaration d'impôt.

Dans le régime de la communauté de biens³⁶, la dissolution du régime matrimonial est encore plus difficile. Si les époux n'ont pas convenu une autre attribution de certains éléments de fortune par contrat de mariage, la fortune et les revenus des époux doivent être attribués aux biens communs. Cela signifie par exemple que le revenu de l'activité lucrative fait partie de la propriété commune des époux. Dans la déclaration d'impôt, chaque époux doit par conséquent déclarer la moitié du revenu de son activité lucrative et la moitié du revenu de l'activité lucrative de son conjoint conformément aux règles de partage du régime de la communauté de biens. De même, ils doivent déclarer chacun la moitié de la fortune et des revenus de celle-ci qui fait partie de leur propriété commune. En revanche, chaque époux déclare seul et en totalité les éléments de fortune qui font partie de ses biens propres. S'il y a un doute sur l'appartenance d'un élément de fortune à l'une des trois masses de biens, cet élément de fortune est considéré comme un bien commun que les époux doivent déclarer par moitié dans la déclaration d'impôt.

Dans le régime de la communauté de biens s'ajoute une complication de plus: les époux peuvent exclure très librement certains biens ou espèces de biens de la communauté par contrat de mariage. L'autorité de taxation ne peut vérifier la concordance des éléments imposables déclarés par les époux avec les rapports de droit civil

³⁴ Art. 646, al. 2, CC

³⁵ Art. 196 ss CC. En cas de participation aux acquêts, les biens des époux comprennent quatre masses de biens: les biens propres du mari, les biens propres de l'épouse, les acquêts du mari et les acquêts de l'épouse. Les biens propres comprennent tous les biens qui n'ont rien à voir avec la communauté matrimoniale (par ex. les objets personnels d'usage courant, les biens apportés lors du mariage, etc.). En cas de dissolution du régime matrimonial, les biens propres ne sont pas divisés; chaque époux garde ses biens propres. Tous les biens que les époux ont acquis à titre onéreux pendant le mariage (par ex. revenu du travail, revenus des biens propres, etc.) constituent des acquêts. À défaut de convention contraire dans un contrat de mariage, les acquêts sont divisés par moitié entre les époux en cas de dissolution du régime matrimonial.

³⁶ Art. 221 ss CC

que si elle connaît leur régime matrimonial exact et les dérogations à la définition légale du régime matrimonial convenues en plus par contrat de mariage.

Pour la communauté de biens aussi, l'attribution des divers éléments de fortune devrait réserver les problèmes les plus difficiles avant tout aux époux lorsqu'ils remplissent la première déclaration d'impôt dans le cadre de l'imposition individuelle. Pour les déclarations d'impôt ultérieures, ils pourront se référer à la dissolution du régime matrimonial faite pour la déclaration d'impôt précédente.

3.2.2 Répartition des intérêts passifs privés et des dettes

La répartition des intérêts passifs privés et des dettes se fait de la même manière que celle des revenus et des biens des époux en vertu des rapports de droit civil.

Dans les régimes de la participation aux acquêts et de la séparation de biens, il faut attribuer leurs propres dettes aux époux. Si les époux ont pris certains engagements conjointement, il faut attribuer à chacun d'eux la moitié de la dette et des intérêts passifs correspondants.

Dans le régime de la communauté de biens, il faut attribuer les dettes communes et les intérêts passifs par moitié aux époux. En revanche, les dettes propres doivent être attribuées uniquement à l'époux qui les a contractées.

3.2.3 Position des époux dans la procédure fiscale³⁷

3.2.3.1 Droits et obligations de procédure

Chaque époux exerce les droits de procédure qui lui appartiennent et les obligations de procédure qui lui incombent pour lui seul. C'est pourquoi, il est logique que les autorités fiscales adressent leurs notifications aux époux séparément aussi.

L'obligation autonome de déclarer de chaque époux a pour conséquence que chacun d'eux déclare les revenus de son activité lucrative, sa fortune, sa prévoyance et ses autres sources en apportant la preuve des rapports de droit civil. Chaque époux doit remplir sa propre déclaration d'impôt et la signer de sa propre main.

3.2.3.2 Réclamation et autres voies de droit

Si un époux dépose une réclamation contre une décision de taxation, par laquelle il critique par exemple la répartition des déductions liées aux enfants ou l'attribution de certains revenus ou de certains éléments de fortune, la taxation de son conjoint ne peut pas devenir exécutoire, même si ce dernier n'a pas déposé de réclamation, sinon cette taxation incorrecte entrée en force ne pourrait plus être redressée si la réclamation est admise. La procédure doit donc rester pendante jusqu'à ce que la taxation des deux époux soit entrée en force.

C'est pourquoi l'époux qui n'a pas déposé de réclamation doit être associé à la procédure de réclamation, de préférence par un appel en cause. Cet institut de la juridiction administrative sert avant tout à simplifier la procédure et rend inutile une deuxième procédure sur le même objet litigieux en étendant l'entrée en force d'une

³⁷ Cf. à ce propos Brigitte Behnisch, Die Stellung der Ehegatten im Veranlagungs-, Rechtsmittel-, Bezugs- und Steuerstrafverfahren, Berner Beiträge zu Steuer- und Wirtschaftsrecht, Heft 6, Berne 1992.

décision aux appelés. L'appel en cause facilite en outre la collecte de la matière du procès. Enfin, il permet de conjurer le risque de décisions contradictoires sur des différents juridiquement identiques ou équivalents.

En revanche, si les deux époux contestent leur décision de taxation, il y a en principe deux procédures indépendantes l'une de l'autre. Étant donné que, dans la plupart des cas, la réclamation d'un époux affecte également la taxation de son conjoint, il s'impose de joindre ces procédures afin d'éviter des décisions contradictoires que le contenu des demandes soit ou ne soit pas le même. Les deux réclamants forment alors une consorité.

Les mêmes principes s'appliquent aux procédures de recours³⁸.

3.2.4 Responsabilité des époux

Chaque époux répond uniquement de ses propres impôts. Toutefois, si les époux vivent sous le régime de la communauté de biens, l'instauration d'une responsabilité solidaire des époux en cas d'imposition individuelle pure et d'imposition individuelle stricte ne peut pas être évitée en raison de la répartition du revenu de l'activité lucrative et des autres revenus des époux³⁹.

3.2.5 Droit fiscal pénal

Comme dans le droit actuel, l'époux qui vit en ménage commun ne peut être puni que pour la soustraction de ses propres éléments imposables.

En outre, un époux peut être puni, comme n'importe quel autre contribuable, pour participation à une soustraction d'impôt de son conjoint.

3.3 Imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire

3.3.1 Répartition du revenu et de la fortune des époux

Dans ce modèle, les éléments de la fortune privée et les revenus qu'ils produisent sont obligatoirement répartis par moitié entre les époux, toutefois pas en fonction de ces éléments, mais en fonction de la totalité de la fortune et des revenus qu'elle produit afin de simplifier la procédure et en vertu d'une prescription légale. On peut envisager de permettre une répartition des éléments de la fortune privée en fonction des rapports de droit civil effectifs à la demande des époux.

En revanche, le revenu de l'activité lucrative indépendante de chaque époux et la fortune commerciale qui lui est afférente sont attribués exclusivement à l'époux qui exerce cette activité, comme dans l'imposition individuelle stricte. Il en va de même pour les frais justifiés par l'usage commercial ou professionnel, les intérêts sur les dettes commerciales et les pertes. Pour les activités lucratives indépendantes exercées en commun, on se réfèrera au ch. 2.4.5.

Tous les revenus provenant d'autres sources, en particulier les revenus provenant d'une activité salariée ou de la prévoyance sont également attribués à l'époux auquel ils reviennent.

³⁸ Art. 140 ss LIFD; art. 50 LHID.

³⁹ Voir à ce propos le chiffre 3.3.4.

3.3.2 Répartition des intérêts passifs privés et des dettes des époux

Les dettes privées et les intérêts passifs privés des époux sont également répartis entre eux par moitié en vertu d'une prescription légale.

On pourrait éventuellement prévoir dans cette même prescription que les intérêts passifs privés et les frais d'entretien d'un immeuble privé (frais d'entretien, primes d'assurances, frais d'administration par des tiers) qui ne peuvent être déduits du revenu net de l'un des époux (parce qu'il est insuffisant) peuvent être transférés à l'autre époux.

3.3.3 Position des époux dans la procédure fiscale

3.3.3.1 Droits et obligations de procédure

Sauf exceptions⁴⁰, les époux exercent séparément leurs droits et obligations de procédure. Toutes les notifications des autorités fiscales sont donc adressées aux époux séparément.

Chaque époux déclare les revenus qui lui reviennent personnellement. Sont réservés les éléments de la fortune privée de l'un ou des deux époux et les revenus qu'ils produisent: les époux déclarent chacun la moitié de ces éléments et revenus de la fortune.

Première variante:

Les époux déclarent séparément dans des déclarations d'impôt distinctes le revenu de leur activité lucrative, les revenus de leur prévoyance, leurs autres revenus et leur fortune commerciale.

En revanche, ils déclarent conjointement la fortune privée et les revenus privés de cette fortune. Les époux se partagent ensuite par moitié le revenu net et la fortune nette (au moyen de la page intercalaire commune «Fortune privée et revenus de la fortune privée», qui doit être signée par les deux époux).

Deuxième variante:

Chaque époux énumère selon ces règles tous ses revenus et ses éléments de fortune dans une déclaration d'impôt commune qui permet fondamentalement une preuve distincte des revenus et de la fortune déclarés. Pour la fortune privée, les revenus qu'elle produit et les intérêts passifs, il n'y a cependant pas de répartition des éléments de fortune entre les époux. Ces éléments imposables sont déclarés dans une rubrique commune. Le résultat total est ensuite réparti par moitié entre les époux. Par sa signature, chaque époux atteste la preuve qui lui incombe des revenus et des éléments de fortune qu'il déclare.

3.3.3.2 Réclamation et autres recours

Pour ce qui est de la procédure de réclamation et des autres procédures de recours, il faut remarquer que la taxation d'un époux peut influencer celle de l'autre, par exemple, si la répartition de certains revenus ou de certaines déductions n'est pas

⁴⁰ Cf. à ce propos les variantes 1 et 2 sous ch. 2.3.2.

claire. C'est pourquoi il faut associer à la réclamation d'un époux contre sa propre taxation la conséquence juridique que la taxation de son conjoint ne devient pas exécutoire, même si ce conjoint n'a pas déposé de réclamation.

Le conjoint du réclamant doit par conséquent être associé à la procédure par un appel en cause. En l'occurrence, l'appelé bénéficie du droit de consulter l'intégralité du dossier. D'un autre côté, il a en tant que partie à la procédure les mêmes obligations que celles du réclamant. Si les deux époux déposent une réclamation indépendamment l'un de l'autre, les deux procédures doivent être jointes et les époux forment alors une consorité⁴¹.

3.3.4 Responsabilité

En cas d'imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire, la fortune privée des époux et les revenus qu'elle produit sont déclarés sur un page intercalaire commune et ne sont répartis qu'ensuite par moitié entre les époux sans égard au régime matrimonial. Dans ce domaine partiel, il existe comme jusqu'à présent des obligations de procédure conjointes. La répartition forfaitaire ne prend pas en considération la capacité économique personnelle effective des époux. Si ce modèle prévoyait une responsabilité distincte pour la dette d'impôt des époux, l'époux qui ne dispose pas d'un revenu ou ne dispose que d'un revenu modeste selon le droit civil répondrait de l'impôt sur la moitié de la fortune de son conjoint et des revenus qu'elle produit. Une telle règle aboutirait ainsi à pénaliser l'époux le plus faible économiquement. Pour donner à l'autorité fiscale la possibilité de poursuivre en premier lieu l'époux auquel les éléments imposables sont imputables selon le droit civil, il faut prévoir dans ce modèle une solidarité des époux analogue à celle prévue dans la loi actuelle sur l'impôt fédéral direct⁴².

3.4 Mesures correctrices de l'imposition individuelle modifiée

3.4.1 Déduction pour couple à un revenu⁴³

Contrairement à l'imposition individuelle, l'imposition individuelle modifiée prend en considération le nombre de personnes qui doivent vivre sur le revenu obtenu. Pour parvenir à des relations plus équilibrées entre les couples mariés à un et à deux revenus et entre les couples mariés à un revenu et les personnes seules, il faudrait instituer une déduction pour les couples mariés afin de tenir compte du fait que le revenu est imposé dans une progressivité plus élevée s'il est obtenu entièrement ou très majoritairement par un seul des époux. La réduction d'impôt qu'un couple marié à deux revenus obtient par la répartition des revenus et la baisse subséquente de la progressivité est partiellement compensée par la déduction pour couple à un revenu.

Dans la loi actuelle, la déduction pour double revenu est une mesure destinée à tenir compte des frais supplémentaires du ménage et à briser l'effet de la progressivité pour les couples mariés à deux revenus. Cette déduction ne s'applique plus dans le

⁴¹ Cf. à ce propos ch. 3.2.3.2.

⁴² Art. 13, al. 1, LIFD

⁴³ Pour calculer la déduction, il ne faut en effet pas se fonder uniquement sur le salaire (c.-à-d. le revenu du travail), mais sur la totalité du revenu net d'un époux, ce que le Tribunal fédéral avait déjà relevé dans l'ATF 110 Ia 7 (consid. 3b).

cadre de l'imposition individuelle. Lorsque l'un des époux obtient la totalité ou la majeure partie du revenu et que la progressivité déploie ainsi un effet plus important pour les couples mariés à un revenu par rapport aux couples mariés à deux revenus, la déduction pour couple à un revenu doit jouer le rôle de correctif.

Toutefois, la déduction pour couple à un revenu ne permet pas de parvenir à une égalité parfaite entre les couples mariés à un revenu et les couples mariés à deux revenus. Il faut toutefois accepter une certaine inégalité de traitement de ces deux catégories de couples si l'imposition selon la capacité économique prescrit pas le droit constitutionnel se rattache désormais à l'individu et non plus au couple. De plus, le Tribunal fédéral a statué que la charge fiscale d'un couple marié où les deux époux exercent une activité lucrative pouvait être plus légère que celle d'un couple marié à un revenu, car l'exercice d'une profession par les deux époux engendre des frais supplémentaires⁴⁴.

On peut se demander si la déduction pour couple à un revenu ne devrait pas éventuellement être accordée aussi aux couples mariés à deux revenus lorsque le revenu de l'un des époux est modeste, ce qui permettrait de réduire «l'effet dissuasif»⁴⁵. On pourrait envisager un système prévoyant une diminution graduelle de la déduction pour couple à un revenu, ce qui permettrait d'éviter des taux d'imposition marginaux extrêmement élevés dans une certaine plage de revenus. La déduction d'un montant de 10 000 francs par exemple serait accordée intégralement pour un deuxième revenu égal à zéro. La déduction diminuerait constamment en fonction de l'augmentation de ce revenu jusqu'à tomber à zéro pour un revenu de 20 000 francs.

Pour des raisons de praticabilité, on pourrait cependant partir d'une déduction fixe qui serait accordée aux couples où seul l'un des époux obtient des revenus. La déduction ne serait plus accordée dès que l'autre époux obtient aussi des revenus, même s'ils sont modestes.

Pour calculer la déduction pour couple à un revenu, on ne peut pas se référer au revenu du travail uniquement; il faut se fonder sur l'ensemble du revenu net car les autres éléments du revenu, en particulier le produit de la fortune et sa répartition, ont une incidence sur la comparaison entre les charges.

3.4.2 Imposition des couples de même sexe et des concubins

Depuis le 1^{er} janvier 2007, les partenariats enregistrés des couples de même sexe sont assimilés au mariage au regard du droit fiscal tant à l'échelon de la Confédération que des cantons (art. 9, al. 1^{bis}, LIFD; art. 3, al. 4, LHID). Cette règle s'appliquerait également en cas d'imposition individuelle. Toutes les mesures correctrices en faveur des époux, à savoir la déduction pour couple à un revenu, seraient accordées aussi en cas de partenariat enregistré et les éléments imposables seraient répartis comme pour les époux.

⁴⁴ ATF 120 Ia 329

⁴⁵ L'«effet dissuasif» désigne le fait que l'époux sans activité lucrative renonce à exercer une telle activité en raison de l'imposition du revenu supplémentaire à un taux marginal élevé. Actuellement, l'effet dissuasif affecte principalement les femmes qui voudraient reprendre un travail (à temps partiel) ou augmenter leur taux d'occupation.

La question qui se pose alors est de savoir si les concubins peuvent aussi être assimilés aux couples mariés dans le cadre d'une imposition individuelle modifiée et si oui, à quelles conditions.

Si les concubins ne sont pas assimilés aux couples mariés, l'agencement de l'imposition individuelle n'est pas neutre par rapport à l'état civil. Pour les concubins, on ne prendrait par exemple pas en considération le fait que l'un d'eux soutient l'autre financièrement, ce qui a pour conséquence que les concubins à un revenu seraient nettement plus lourdement imposés que les couples mariés à un revenu dans la même situation financière, car les concubins n'auraient pas droit à la déduction pour couple à un revenu.

Arriver à un traitement parfaitement égal entre les couples mariés et les concubins en droit fiscal constitue une entreprise difficile car, en l'absence de référence de droit civil, il n'est pas aisé de définir à quelles conditions la relation entre des personnes qui vivent ensemble doit être considérée à tel point solide qu'il se justifierait, en droit fiscal, de l'assimiler à celle d'un couple marié. On pourrait envisager par exemple d'assimiler aux couples mariés uniquement les concubins qui ont des enfants communs ou qui font ménage commun depuis deux ou trois ans. Cette dernière solution imposerait cependant aux autorités de taxation un travail de contrôle accru.

Si les concubins sont assimilés aux couples mariés, on s'éloigne nettement des règles du droit civil pour les concubins en cas d'imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire: en plus de son salaire, chaque concubin aurait droit à la moitié des éléments du revenu de l'autre, c'est-à-dire à la moitié des revenus de sa fortune. En l'occurrence, il faut déplorer l'absence de toute base de droit civil qui justifierait une telle attribution au contribuable des éléments du revenu et de la fortune d'un tiers, de même que l'absence d'une approbation officielle de cette solution par les intéressés.

En revanche, ces problèmes ne se poseraient pas en cas d'imposition individuelle stricte. Seuls seraient attribués à chaque concubin les éléments imposables qui lui reviennent en vertu du droit civil. Les concubins seraient les principaux bénéficiaires d'une assimilation car ils auraient droit à la déduction pour couple à un revenu, à la répartition des déductions pour enfant et à une éventuelle transférabilité des déductions.

3.4.3 Déduction pour ménage

Les ménages constitués de deux adultes au moins réalisent, indépendamment de l'état civil et d'une relation de couple, certaines économies ménagères, en particulier dans le domaine des frais de logement. Pour parvenir à des relations équilibrées entre les personnes seules et les ménages à plusieurs personnes, la déduction pour ménage devrait être accordée à tous les contribuables qui ne réalisent pas d'économie ménagère. C'est pourquoi la déduction devrait être accordée aux personnes seules qui vivent effectivement seules, à savoir les ménages d'une personne, ou qui tiennent un ménage avec des enfants ou des personnes nécessiteuses. La notion d'enfant recouvre uniquement les enfants mineurs et les enfants qui suivent une formation. Une mère célibataire qui vit en ménage avec un enfant adulte exerçant une activité lucrative ne pourrait donc pas demander cette déduction.

Suivant son montant, la déduction pour ménage pourrait encore exercer une fonction tarifaire pour parvenir à des relations équilibrées entre les charges des personnes seules ou des personnes seules élevant leurs enfants et les ménages à plusieurs personnes⁴⁶.

Au cours des débats parlementaires relatifs au train de mesures fiscales 2001, c'est surtout la praticabilité de la déduction pour ménage proposée par le Conseil fédéral qui a donné lieu à des discussions. On a craint que des concubins puissent bénéficier sans y avoir droit de la déduction réservée aux personnes effectivement seules et que cela n'entraîne des pertes de recettes importantes. On a également affirmé qu'on ne pouvait pas garantir que seuls les véritables ayants droit demanderaient la déduction surtout dans les grandes villes. On peut cependant objecter qu'une déduction pour ménage est accordée depuis des années dans le canton de Berne et que les autorités de taxation compétentes la jugent parfaitement praticable.

L'économie des ménages relative aux frais de logement, qui est déterminante pour cette déduction, ne peut pas être calculée précisément car les frais de logement diffèrent beaucoup suivant le domicile et ne sont pas indiqués dans la déclaration d'impôt. Le législateur dispose donc d'une certaine marge de manœuvre, mais il devra tenir compte du principe de l'imposition selon la capacité économique en fixant le montant de la déduction.

3.4.4 Déduction pour familles monoparentales

Étant donné que tous les contribuables sont imposés selon le même barème en cas d'imposition individuelle, la charge fiscale des familles monoparentales pourrait être plus élevée que selon le droit actuel, même avec la déduction pour ménage. Les familles monoparentales font cependant partie des groupes de la population les plus menacés par la pauvreté et par d'autres vicissitudes sociales. Une grande partie des familles monoparentales vivent dans des conditions économiques difficiles, car l'exercice d'une activité lucrative n'est souvent pas conciliable avec la garde des enfants. Les pensions alimentaires, quand elles sont versées, ne suffisent pas, suivant les circonstances, à assurer l'entretien de la famille. Comme la grande majorité des personnes seules qui élèvent des enfants sont des femmes, elles sont particulièrement affectées par le phénomène de la «nouvelle pauvreté»⁴⁷. C'est pourquoi on pourrait éventuellement tenir compte de la situation des contribuables qui élèvent effectivement seuls leurs enfants au moyen d'une autre déduction sociale en plus de la déduction pour ménage. On pourrait par exemple accorder une déduction fixe ou plafonnée en pour cent du revenu aux personnes seules qui vivent avec des enfants mineurs pour lesquels elles peuvent demander la déduction pour enfants.

Cette déduction pour famille monoparentale pourrait éventuellement être prévue aussi pour les contribuables seuls qui vivent en ménage commun avec des personnes nécessiteuses pour lesquelles ils peuvent demander la déduction pour personne nécessiteuse.

⁴⁶ Dans le train de mesures fiscales 2001, la déduction pour ménage avait été fixée à 11 000 francs. Avec ce montant, la déduction exerce surtout une fonction tarifaire.

⁴⁷ Office fédéral de la statistique, Formes des familles et des ménages, mères élevant seules leurs enfants, www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/familien_und_haushaltsformen/allein_erziehende_muetter.html.

4 Relations entre les charges fiscales⁴⁸

4.1 Imposition individuelle comparée à d'autres modèles d'imposition

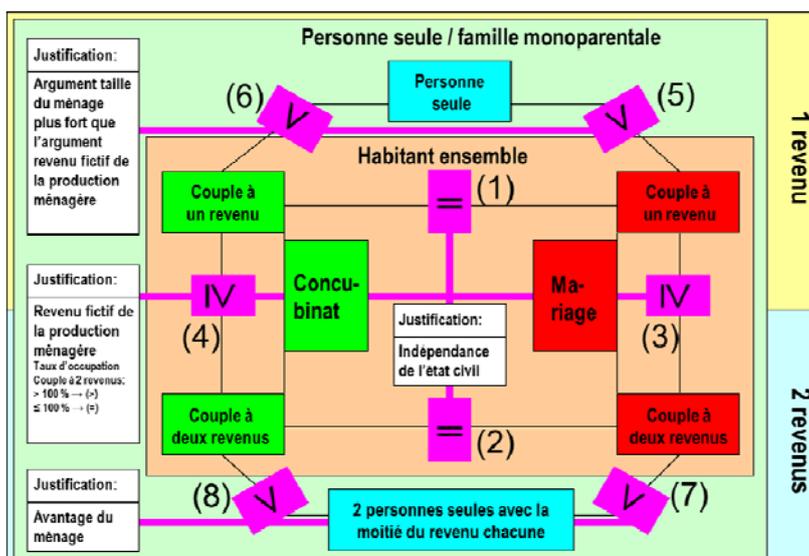
4.1.1 Équité fiscale horizontale

L'égalité de traitement fiscal des diverses configurations des ménages et, par là même, l'équité fiscale horizontale sont atteintes si les cinq postulats suivants sont respectés:

- (a) *Indépendance par rapport à l'état civil*: la charge fiscale ne dépend pas de l'état civil.
- (b) *Imposition du revenu global*: l'impôt commun d'un couple (marié) dépend uniquement de la somme des revenus des deux partenaires et ne dépend pas de la répartition des revenus entre eux.
- (c) *Prise en compte du revenu fictif (Schatteneinkommen)*: si le taux d'occupation des époux est différent, cette différence permet également aux époux d'être plus ou moins actifs dans la production ménagère et d'obtenir ainsi un revenu fictif qui augmente leur capacité économique et qu'il faut donc prendre en compte fiscalement.
- (d) *Prise en compte de la taille du ménage*: la capacité économique est réduite si plusieurs personnes doivent vivre du même revenu et la charge fiscale doit donc être plus basse.
- (e) *Prise en compte des avantages de la vie en commun*: Le fait de vivre en ménage commun permet aux personnes qui vivent ensemble, contrairement aux personnes qui vivent seules et qui ont le même revenu, de bénéficier d'effets de synergie et de réaliser des économies, en partageant par exemple les appareils ménagers comme le réfrigérateur ou la machine à laver, ainsi que l'appartement. Pour ce qui concerne les besoins vitaux, les avantages qu'obtiennent les personnes qui vivent ensemble par rapport aux personnes qui vivent seules et qui ont le même revenu se traduisent par une capacité économique accrue qu'il faut prendre en compte.

La présentation de l'illustration suivante est fondée sur le schéma de l'équité fiscale horizontale représenté au chiffre 2.2.1; les relations redondantes entre les charges ont cependant été ajoutées. Les différentes relations présentées dans cette illustration peuvent être explicitées sur la base des cinq postulats susmentionnés relatifs à l'égalité de traitement:

⁴⁸ Cf. à ce propos les relations détaillées entre les charges en annexe.



- (1) La charge d'un couple marié à un revenu et celle d'un couple de concubins à un revenu avec le même revenu global doit être la même, car ils ont la même capacité économique.
- (2) De même, la charge d'un couple marié à deux revenus et celle d'un couple de concubins à deux revenus avec le même revenu global doit être la même, car ils ont la même capacité économique.

Ces deux relations entre les charges se basent sur le postulat (a) de l'indépendance de l'imposition par rapport à l'état civil.

- (3) La charge d'un couple marié à un revenu doit être supérieure à celle d'un couple marié à deux revenus disposant du même revenu global, dans la mesure où le taux d'occupation global du couple à deux revenus est supérieur aux taux d'occupation global du couple à un revenu. Sinon, la charge des couples à un revenu et celle des couples à deux revenus doivent être la même.
- (4) Une relation analogue entre les charges vaut également pour les concubins à un revenu et les concubins à deux revenus.

Le postulat (b) de l'imposition du revenu global veut que la charge soit la même pour les couples qui ont le même revenu global. Toutefois, si les taux d'occupation de deux couples divergent, le couple dont le taux d'occupation global est inférieur dispose de plus de temps libre et, par conséquent, d'un plus grand potentiel d'obtention d'un revenu fictif sous forme de production ménagère. Dans ce cas, le postulat (b) est relativisé par le postulat (c) de la prise en compte du revenu fictif. Le taux d'occupation global d'un couple à un revenu est au maximum de 100 %. Un couple à deux revenus dont le taux d'occupation global est supérieur à 100 % possède donc un potentiel d'obtention d'un revenu fictif sous forme de production ménagère moins élevé. C'est pourquoi la charge d'un tel couple à deux revenus doit être inférieure à celle d'un couple à un revenu. En revanche, si le taux d'occupation global d'une couple à deux revenus n'est pas supérieur à 100 %, par exemple parce que les deux époux travaillent à 50 %, une charge inférieure pour le couple à deux revenus ne se justifie pas et la charge du couple à deux revenus doit être la même que celle d'un couple à un revenu.

- (5) La charge d'une personne seule doit être plus lourde que celle d'un couple marié à un revenu.
- (6) La charge d'une personne seule doit être plus lourde que celle d'un couple de concubins à un revenu.

Dans un ménage à deux, un deuxième adulte doit vivre sur le même revenu global par rapport à une personne seule. C'est pourquoi le postulat (d) «prise en compte de la taille du ménage» voudrait que la charge d'un ménage de deux personnes soit inférieure à celle d'une personne seule disposant du même revenu global. D'un autre côté, le couple à un revenu dispose d'un potentiel d'obtention d'un revenu fictif sous forme de production ménagère plus élevé. C'est pourquoi le postulat (c) voudrait que la charge d'une personne seule soit inférieure à celle d'un couple à un revenu disposant du même revenu global. La relation entre les charges exprimée aux chiffres (5) et (6) ne peut donc être valable que si le coût plus élevé du train de vie d'un couple par rapport à une personne seule pèse plus lourd dans la balance que le potentiel plus élevé d'obtention d'un revenu fictif. Savoir si c'est effectivement le cas est une question empirique.

- (7) La charge d'un couple marié à deux revenus doit être supérieure à celle de deux personnes seules qui totalisent ensemble le même revenu que le couple marié.
- (8) De même, la charge de concubins à deux revenus doit être supérieure à celle de deux personnes seules qui totalisent ensemble le même revenu que les concubins.

La raison de cette relation entre les charges se trouve dans le postulat (e) «Prise en compte des avantages de la vie en commun» dont bénéficie un ménage de deux personnes par rapport à deux personnes seules.

Le tableau suivant montre dans quelle mesure l'imposition individuelle et d'autres modèles d'imposition des époux respectent ou ne respectent pas ces postulats relatifs à l'égalité de traitement.

Relation entre les charges	Postulats de l'égalité de traitement parfaite	Double barème selon le droit actuel	Double barème et calcul alternatif de l'impôt	Imposition individuelle pure*
Mariage et concubinat				
(1) - à un revenu	=	<	<	=
(2) - à deux revenus	=	< ¹ , > ²)	≤	=
Couple à un revenu et couple à deux revenus				
(3)- Mariage	≥ ³	>	>	>
(4)- Concubinat	≥ ³	>	>	>
Personne seule et couple à un revenu				
(5)- Mariage	>	>	>	=
(6)- Concubinat	>	=	=	=
Deux personnes seules et couple à				

deux revenus				
(7)- Mariage	<	> ¹⁾ , < ²⁾	≥	=
(8)- Concubinat	<	=	=	=
Relation entre les charges	Postulats de l'égalité de traitement parfaite	Splitting intégral pur*	Splitting partiel pur*	Impôt à barème unique^o pur*
Mariage et concubinat				
(1)- à un revenu	=	<	<	=
(2)- à deux revenus	=	≤ ³⁾	indéterminé	≤ ⁴⁾
Couple à un revenu et couple à deux revenus				
(3)- Mariage	≥ ³⁾	=	=	=
(4)- Concubinat	≥ ³⁾	>	>	>
Personne seule et couple à un revenu				
(5)- Mariage	>	>	>	>
(6)- Concubinat	>	=	=	=
Deux personnes seules et couple à deux revenus				
(7)- Mariage	<	≥ ³⁾	indéterminé	≥ ⁵⁾
(8)- Concubinat	<	=	=	=

¹⁾ Bas revenus

²⁾ Hauts revenus

³⁾ = uniquement en cas de répartition du revenu 50:50

⁴⁾ < uniquement si le deuxième revenu n'est pas supérieur à la franchise en cas de concubinat

⁵⁾ = uniquement lorsque le revenu des deux personnes seules est supérieur à la franchise

*) L'adjectif «pur» désigne en l'occurrence les formes d'imposition sans mesures correctrices.

o) En cas d'impôt à barème unique (ou *flat rate tax*), le barème directement progressif à plusieurs échelons est remplacé par un barème unique à un seul taux d'imposition et une franchise en tant que déduction de la base de calcul. La franchise induit une progressivité indirecte. Pour les couples mariés pour lesquels les époux sont taxés en commun, la franchise est deux fois plus élevée que pour les autres contribuables.

Les champs où il existe un non-respect systématique du postulat de l'égalité de traitement sont colorés en orange. Dans les champs colorés en bleu clair, il y a une surimposition ou une sous-imposition suivant la configuration. Dans un cas précis, le postulat de l'égalité de traitement n'est pas respecté, mais il n'y a pas de surimposition ou de sous-imposition systématique. Enfin, les champs où l'exigence de l'égalité de traitement n'est pas respectée non plus dans certaines configurations, alors qu'elle est respectée dans d'autres sont colorés en jaune. En cas d'impôt à barème unique pur, les violations systématiques sont aussi marquées en jaune car pour cette forme d'imposition, le non-respect est comparativement minime. Dans les champs en blanc, le principe de l'égalité de traitement selon le postulat est toujours respecté.

L'imposition individuelle respecte le principe de l'égalité de traitement entre le mariage et le concubinat en accord avec le postulat de l'indépendance de l'imposition par rapport à l'état civil. C'est également largement le cas pour l'impôt à barème unique pur. Le postulat n'est pas respecté uniquement dans les configurations où, en cas de concubinat, le deuxième revenu n'est pas supérieur à la franchise. Avec le double barème du droit actuel, la charge des couples mariés à deux revenus tend à être inférieure à celle des concubins pour les revenus modestes et supérieure à celle des concubins pour les revenus plus élevés. Pour les couples à un revenu, les couples mariés s'en sortent toujours mieux que les couples de concubins en raison du barème pour les personnes mariées et de la déduction pour personnes mariées. En cas de splitting intégral, la charge des couples mariés est généralement inférieure; une égalité entre le mariage et le concubinat n'existe que dans le cas spécifique de la répartition par moitié du revenu entre les partenaires. En cas de splitting partiel, le mariage est également généralement favorisé. Pour les couples à deux revenus, la répartition du revenu et le diviseur du splitting déterminent si l'avantage va au mariage ou au concubinat. Plus le diviseur est élevé et plus la répartition des revenus entre les partenaires est inégale, plus le mariage a l'avantage.

En ce qui concerne l'égalité de traitement entre les couples à un revenu et les couples à deux revenus, le postulat (2) de l'imposition du revenu global et le postulat (3) de la prise en compte du revenu fictif s'opposent. Dès lors, aucun des modèles d'imposition pure ne peut satisfaire les deux postulats à la fois. Les modèles de splitting purs et l'impôt à barème unique pur respectent intégralement le postulat (2); en revanche, ils ne tiennent aucun compte du postulat (3) en cas de mariage. Le traitement fiscal de faveur du revenu fictif est le plus prononcé en cas de splitting intégral, alors que ce n'est le cas que dans une mesure minimale en cas d'impôt à barème unique. Par contre, l'imposition individuelle pure respecte pleinement le postulat (3) sans satisfaire au postulat (2). Le double barème du droit actuel se situe entre le splitting intégral pur et l'imposition individuelle pure. La déduction pour deux revenus tient convenablement compte du revenu fictif pour les taux d'occupation globaux élevés (près de 200 %) des couples à deux revenus, mais entraîne un dégrèvement trop important pour les taux d'occupation globaux qui sont bas (près de 100 %, voire même moins).

Pour ce qui est des relations entre la charge d'une personne seule et celle d'un couple marié à un revenu, la charge des personnes seules est trop basse par rapport au concubinat dans tous les modèles. Cela vaut également pour le mariage, du moins pour l'imposition individuelle pure.

Par rapport à deux personnes seules disposant au total du même revenu qu'un couple à deux revenus, il apparaît que la charge des personnes seules est généralement trop élevée. Ce n'est toutefois pas toujours le cas avec le double barème selon le droit actuel et le splitting partiel pur.

4.1.2 Effets de répartition entre les diverses configurations des ménages

S'agissant des différences de charges relatives entre les diverses configurations des ménages, les modèles d'imposition se distinguent suivant les commentaires des tableaux suivants:

	Couple marié à un revenu et concubins à un revenu
Droit en vigueur	La charge des couples mariés à un revenu est plus basse car ils bénéficient de la déduction pour personnes mariées et du barème plus avantageux pour les personnes mariées (bénéfice du mariage).
Splitting	La charge des couples mariés à un revenu est plus basse car ils bénéficient du splitting (bénéfice du mariage).
Barème multiple avec calcul alternatif de l'impôt	La charge des couples mariés à un revenu est plus basse car ils bénéficient de la déduction pour personnes mariées et du barème plus avantageux pour les personnes mariées (bénéfice du mariage).
Imposition individuelle	Imposition individuelle: égalité en vertu du système. Imposition individuelle modifiée: la charge des couples mariés à un revenu est plus basse car ils peuvent demander la déduction pour couple à un revenu (bénéfice du mariage).

	Couple marié à deux revenus et concubins à deux revenus
Droit en vigueur	Plus le revenu global des partenaires est modeste et inégalement réparti entre eux, plus la charge fiscale des époux à deux revenus est basse par rapport à celle des concubins à deux revenus dans la même situation financière (bénéfice du mariage). Plus le revenu global des partenaires est élevé et également réparti entre eux, plus la charge fiscale des époux à deux revenus est élevée par rapport celle des concubins à deux revenus dans la même situation financière (désavantage du mariage).
Splitting	En cas de splitting intégral, les couples mariés à deux revenus acquittent en règle générale des impôts moins élevés que les concubins à deux revenus dans la même situation financière (bénéfice du mariage). Il y a égalité de traitement dans le cas spécial où les deux partenaires obtiennent le même revenu. Le splitting intégral n'apporte aucun allègement dans le cas spécial où les deux époux obtiennent ensemble plus de deux fois le revenu soumis au taux d'imposition maximal. Si le revenu est inégalement réparti entre les époux, leur charge fiscale peut être légèrement plus élevée que celle des concubins dans la même situation financière (désavantage du mariage). En cas de splitting partiel, les relations entre les charges dépendent de la répartition du revenu et du diviseur du splitting.
Barème multiple avec calcul alternatif de l'impôt	La charge du couple marié est égale à celle du couple de concubins, si le calcul alternatif est avantageux dans sa configuration. Sinon, la charge du couple marié est inférieure à celle des concubins dans la même situation (bénéfice du mariage).
Imposition individuelle	Égalité en vertu du système

	Couple marié à un revenu et couple marié à deux revenus
Droit en vigueur	Les couples mariés à deux revenus acquittent des impôts moins élevés que les couples mariés à un revenu disposant du même revenu global en raison de

	la déduction pour double revenu.
Splitting	Égalité en vertu du système
Barème multiple avec calcul alternatif de l'impôt	En règle générale, les couples mariés à deux revenus acquittent des impôts moins élevés que les couples mariés à un revenu disposant du même revenu global car ils bénéficient du calcul alternatif de l'impôt ou de la déduction pour double revenu. Il y a égalité de traitement uniquement lorsque le deuxième revenu n'excède pas le montant de la nouvelle déduction pour couple à un revenu.
Imposition individuelle	Imposition individuelle: les couples mariés à deux revenus acquittent des impôts moins élevés que les couples mariés à un revenu disposant du même revenu global. Imposition individuelle modifiée: la différence de charge diminue quelque peu par rapport à l'imposition individuelle en raison de la déduction supplémentaire pour un revenu.

4.2 Relations entre les charges fiscales dans les modèles d'imposition individuelle

4.2.1 En cas d'imposition individuelle

Les relations entre les charges sont les suivantes pour une imposition individuelle sans correctifs:

Personne seule	Concubins à un revenu	Couple marié à un revenu	Couple marié à 2 revenus	Concubins à 2 revenus	2 personnes seules à un 1/2 revenu
----------------	-----------------------	--------------------------	--------------------------	-----------------------	------------------------------------

Le diagramme utilise des pictogrammes d'homme et de femme pour représenter les personnes. Les relations sont : 1 homme = 1 homme ; 1 homme et 1 femme = 1 homme et 1 femme ; 1 homme et 1 femme > 1 homme et 1 femme ; 1 homme et 1 femme = 1 homme et 1 femme ; 1 homme et 1 femme = 1 homme et 1 femme ; 1 homme et 1 femme = 1 homme et 1 femme.

Ces relations ne concordent pas à tous égards avec la formule développée par le Tribunal fédéral et la doctrine fiscale⁴⁹.

4.2.2 En cas d'imposition individuelle modifiée (imposition individuelle stricte et imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire)

Principe

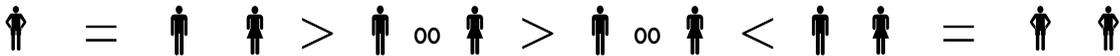
En cas d'imposition individuelle stricte et d'imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire, les relations entre les charges dépendent du fait que les contribuables ont des enfants ou n'en ont pas.

⁴⁹ Cf. à ce propos ch. 2.2.1.

Imposition individuelle modifiée pour les familles sans enfant

Les relations entre les charges sont les suivantes pour une imposition individuelle modifiée avec des correctifs:

Personne seule	Concubins à un revenu	Couple marié à un revenu	Couple marié à 2 revenus	Concubins à 2 revenus	2 personnes seules à un ½ revenu
----------------	-----------------------	--------------------------	--------------------------	-----------------------	----------------------------------

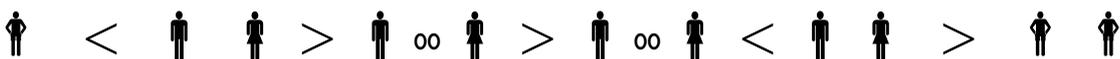


Une personne seule et un couple de concubins à un revenu sont fiscalement mis sur un pied d'égalité. Ce rapport entre les charges vaut également entre deux personnes seules et des concubins à deux revenus. La transférabilité des déductions entre les époux (déduction pour les primes d'assurance), la déduction pour couple à un revenu et la déduction pour deux revenus ont cependant pour conséquence que les concubins sont pénalisés par rapport aux couples mariés. Dans ce modèle, la charge fiscale n'est donc pas indépendante de l'état civil. La charge fiscale des couples mariés à deux revenus est inférieure à celle des couples mariés à un revenu en raison de la déduction plus élevée des frais d'acquisition du revenu.

Imposition individuelle modifiée pour les familles avec enfants

Les relations entre les charges des contribuables avec enfants sont les suivantes pour une imposition individuelle modifiée avec correctifs:

Personne seule	Concubins à un revenu	Couple marié à un revenu	Couple marié à 2 revenus	Concubins à 2 revenus	2 personnes seules à un ½ revenu
----------------	-----------------------	--------------------------	--------------------------	-----------------------	----------------------------------



Les relations entre les charges sont pour la plupart identiques à celles concernant les contribuables sans enfant. La seule différence se situe entre les personnes seules et les concubins. Pour les concubins, la répartition des déductions liées aux enfants a pour conséquence qu'une partie des déductions est inopérante et que la charge fiscale des concubins est plus lourde que celle des personnes seules avec enfants.

5 Conséquences de l'imposition individuelle

5.1 Conséquences financières

5.1.1 Conséquences financières pour la Confédération

La baisse des recettes qui suivrait l'introduction d'une imposition individuelle dépend beaucoup de la conception de cette imposition. Les quatre solutions suivantes sont présentées dans ce rapport. Les baisses de recettes se rapportent à un produit escompté de l'impôt sur les personnes physiques estimé à 10 milliards pour l'année fiscale 2015.

Composantes	Modalités	Variantes			
		Imposition individuelle pure		Imposition individuelle modifiée	
		II 1	II 2	IM 1	IM 2
Droit en vigueur 2014					
Barème	Barèmes actuels (ord. et pour personnes mariées)	BO	BM	BO	BM
Transférabilité des déductions non consommées		Non	Non	Oui	Oui
Déduction pour époux à un revenu	Forfait 8100.-	Non	Non	Oui	Oui
Couple à deux revenus (<i>phasing out</i>)	Max. 8100.- / (-50 - par 100 - revenu second.)	Non	Non	Oui	Oui
		[millions]	[millions]	[millions]	[millions]
Diminution des recettes pour un produit escompté de 10 milliards en 2015		240	2'070	580	2'370

BO: barème ordinaire BM: Barème pour les personnes mariées

On relèvera que le barème ordinaire (ou le barème pour les personnes mariées) ne doit pas obligatoirement être choisi comme barème unique en cas d'introduction de l'imposition individuelle, mais qu'un nouveau barème pourrait être élaboré. Suivant son agencement, ce nouveau barème pourrait entraîner des conséquences financières différentes. C'est pourquoi, les conséquences de l'imposition individuelle présentées en annexe sur les relations entre les charges entre les diverses configurations des ménages ne peuvent indiquer qu'une tendance.

5.1.2 Conséquences financières pour les cantons

On ne peut donner une réponse générale à la question de savoir quel impact le passage à l'imposition individuelle aurait sur les recettes fiscales des cantons. Ce qui est sûr, c'est que les cantons peuvent conditionner l'impact sur leurs recettes fiscales en modifiant les barèmes et les déductions et en appliquant une politique budgétaire visant à éviter des baisses de recettes supplémentaires. En outre, les cantons participent à une éventuelle baisse des recettes de l'impôt fédéral direct par l'intermédiaire de leur part au produit de cet impôt.

5.2 Conséquences financières pour les contribuables

L'impact financier sur les contribuables dépend de la conception concrète (barème, déductions, transférabilité des déductions, etc.) de l'imposition individuelle. Si le passage à l'imposition individuelle ne doit pas avoir d'incidence sur le produit de l'impôt, un alourdissement des charges de certaines catégories de contribuables ou de certaines classes de revenu est inévitable. S'il faut éviter toute charge supplémentaire ou l'éviter le plus largement possible, il faut prendre en considération des baisses de recettes importantes.

Si le nouveau barème unique correspondait au barème ordinaire actuel de l'impôt fédéral direct, la charge fiscale des contribuables célibataires ne serait en tout cas pas plus élevée. Elle serait même allégée si on introduisait en plus une déduction pour ménage. Les contribuables mariés qui sont aujourd'hui encore pénalisés par rapport aux couples de concubins verraient leur charge fiscale également allégée en cas d'application du barème ordinaire.

Si l'imposition individuelle se basait en revanche sur le barème pour les personnes mariées, tous les contribuables qui sont imposés actuellement selon le barème ordinaire verraient leur charge fiscale allégée. Pour cette raison, l'application du barème

pour les personnes mariées entraînerait une diminution des recettes fiscales plus importantes que l'application du barème ordinaire.

5.3 Conséquences sur l'administration

Le passage à l'imposition individuelle ne peut être accompli que s'il est mis en œuvre dans toute la Suisse par toutes les souverainetés fiscales. Une réglementation différente pour la Confédération et pour les cantons ne serait pas gérable du point de vue de la taxation et poserait des problèmes dans la répartition intercantonale des impôts.

Pour les administrations fiscales cantonales, l'introduction d'une imposition individuelle entraînerait un surcroît de charge considérable s'il faut partir de l'idée que les époux doivent déposer deux déclarations d'impôt distinctes. Sur la base des données statistiques des cantons qui ont été relevées dans le cadre de l'étude sur l'introduction de l'imposition individuelle à l'échelon fédéral et cantonal⁵⁰, il faudrait tabler sur environ 1,7 million de déclarations d'impôt supplémentaires pour les couples mariés, soit en tout 3,4 millions de déclarations pour l'ensemble de la Suisse. Cette augmentation massive du nombre des dossiers fiscaux constituerait une lourde charge supplémentaire pour les administrations fiscales surtout parce qu'elles devraient coordonner et traiter ensemble les déclarations des couples mariés. En outre, elles devraient réorganiser complètement la gestion des adresses et des dossiers, les sommations, l'expédition, etc.

Les cantons craignent que la correspondance avec les couples mariés ne devienne très formelle et, par conséquent, coûteuse. Le temps à consacrer à la taxation d'un couple marié serait donc plus long par rapport à une taxation commune.

Par rapport au droit actuel, les cantons estiment que la perception de l'impôt demanderait nettement plus travail, en raison du doublement du registre des contribuables, de l'expédition des factures et du trafic des paiements pour les couples mariés. En revanche, les cantons ne tablent pas sur une charge supplémentaire par rapport au droit actuel pour les questions de responsabilité.

Toutefois, l'imposition individuelle n'exige pas forcément le dépôt de deux déclarations d'impôt par couple marié⁵¹. Pour alléger quelque peu la charge administrative, on pourrait éventuellement établir une seule facture pour les époux, à condition d'indiquer séparément l'impôt dû par chaque époux.

Le potentiel d'abus est considéré comme important dans l'imposition individuelle en général. Les cantons partent du principe que les travaux de contrôle des abus généreront une charge relativement importante. Ils craignent que les autorités fiscales ne puissent empêcher les couples exerçant une activité lucrative indépendante de briser la progressivité de l'impôt au moyen d'une répartition optimale de leurs revenus afin de parvenir à une charge fiscale aussi basse que possible. Pour les indépendants qui exploitent une entreprise commune, un passage des entreprises individuelles à des entreprises de personnes ne serait pas exclu. D'un autre côté, on peut éventuellement s'attendre à ce que les épouses qui secondent leur conjoint dans son entreprise

⁵⁰ Cf. à ce propos l'étude du groupe de travail Imposition individuelle relatif à l'introduction de l'imposition individuelle à la Confédération et dans les cantons, Berne, 2004, p. 107 et s. (en allemand).

⁵¹ Cf. à ce propos ch. 2.3.2 et 3.3.3.1.

concluent de véritables contrats de travail avec toutes leurs conséquences, notamment le décompte avec les assurances sociales, ce qui augmenterait les recettes des assurances sociales.

Dans l'ensemble, la majorité des cantons estime qu'en cas d'imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire, l'augmentation de la charge administrative serait de l'ordre de 30 à 50 % par rapport à l'imposition commune⁵². On peut cependant partir du principe qu'une partie de cette augmentation de la charge administrative des cantons pourra être compensée par l'extension de la possibilité de déposer les déclarations d'impôt en ligne.

5.4 Conséquences économiques

5.4.1 Incidences sur l'offre de travail et le PIB

Toute imposition du revenu du travail fausse les décisions au détriment de l'activité lucrative et, par conséquent, favorise implicitement les alternatives que sont les loisirs et la production ménagère (travaux personnels). Il en résulte un effet dissuasif.

Intellectuellement, on peut décomposer la décision d'un individu relative à l'offre de travail en deux temps. Dans le premier, il détermine dans le cadre de la décision de participation, la décision d'offre de travail extensive, s'il veut (ou ne veut pas) exercer une activité lucrative. Dans le deuxième, il fixe l'ampleur de l'activité lucrative dans le cadre de la décision d'offre de travail intensive, c'est-à-dire le nombre d'heures de travail qu'il veut offrir. L'ampleur de la réaction de ces décisions à une modification du salaire net se mesure à l'aide de l'élasticité de la participation pour le premier temps et de l'élasticité de l'offre de travail pour le deuxième⁵³.

- En cas d'imposition séparée des partenaires, la charge fiscale moyenne est déterminante pour la décision d'offre de travail extensive, sans égard à la charge fiscale du partenaire. Il n'en va pas de même en cas d'imposition commune où les charges fiscales de deux partenaires dépendent l'une de l'autre en raison de l'addition de leurs deux revenus.
- En revanche, la charge fiscale marginale sur le revenu en cas de réduction ou d'augmentation du taux d'occupation est déterminante pour la décision d'offre de travail intensive. En cas d'imposition séparée, celle-ci est déterminée uniquement par le revenu de la personne qui adapte son taux d'occupation. En cas d'imposition commune, le montant du revenu du partenaire joue de nouveau un rôle.

Étant donné que la charge fiscale pesant sur le deuxième revenu est particulièrement basse en cas d'imposition individuelle, toutes choses demeurant par ailleurs égales, cette imposition est moins dissuasive pour la décision relative à l'offre de travail que les autres modèles d'imposition. D'une part, la charge fiscale marginale commence à zéro et non pas au taux d'imposition marginal du revenu principal et, d'autre part, les échelons les plus élevés du barème ne sont pas atteints, du moins pour les sa-

⁵² Étude du groupe de travail Imposition individuelle relatif à l'introduction de l'imposition individuelle à la Confédération et dans les cantons, Berne, 2004, p. 115.

⁵³ L'élasticité est la réponse à la question de l'ampleur de la variation en % de la variable X (p. ex. l'offre de travail), si la valeur de la variable Y (p. ex. le salaire net après impôts) augmente de 1 %.

lares moyens ou modestes et (ou) le travail à temps partiel. Ceci a des répercussions en particulier sur les femmes mariées réagissant particulièrement élastiquement.

Des données des années septante et huitante ont montré des différences très importantes de l'élasticité du salaire de l'offre de travail entre les hommes et les femmes des couples mariés. Alors que, pour les hommes, on n'enregistrait pratiquement pas de réaction de l'offre de travail aux modifications de salaire ou d'imposition avec des élasticités estimées proches de zéro, on enregistrait de vives réactions de l'offre de travail pour les femmes avec des élasticités de l'ordre de 0,8⁵⁴. Aux Etats-Unis, on a constaté une nette diminution des différences entre hommes et femmes pendant les années huitante et nonante, même si l'élasticité des femmes mariées était encore quatre fois plus élevée que celle des hommes⁵⁵. Même en Suède où les différences entre hommes et femmes sur le marché du travail sont moins marquées qu'ailleurs, les élasticités des femmes qui ont été estimées récemment sont encore deux fois plus élevées que celles des hommes⁵⁶. En raison de l'évolution sociale, la Suisse devrait avoir suivi l'évolution internationale, éventuellement avec un certain retard⁵⁷. La réaction des hommes et des femmes sur le marché du travail continue cependant de présenter des différences importantes (cf. digression ci-dessous). Pour un même revenu global imposable et une progressivité comparable, l'offre sur le marché du travail est plus importante dans un système d'imposition individuelle que dans un système de splitting, car les conjoints qui réalisent le deuxième revenu et qui présentent une grande élasticité à l'offre de travail sont moins lourdement imposés en cas d'imposition individuelle. Une activité lucrative devient plus attractive pour eux par rapport à la production ménagère ou aux loisirs. C'est pourquoi ils offrent plus de travail sur le marché, ce qui augmente l'offre globale de travail. En revanche, l'offre de travail sur le marché de la personne réalisant le revenu principal ne baisse, et encore, qu'à un niveau légèrement plus bas que dans un système de splitting, car l'offre de travail de cette personne est très inélastique. En raison de l'offre de travail plus importante, l'imposition individuelle génère à moyen terme un PIB plus élevé qu'en cas de splitting.

En revanche, le taux d'imposition du deuxième revenu est en règle générale plus élevé en cas de splitting qu'en cas d'imposition individuelle. C'est pourquoi la participation au marché du travail du conjoint qui réalise le deuxième revenu tend à

54 Cf. à ce propos l'aperçu de Richard Blundell et Thomas MacCurdy (1999): „Labor Supply: A Review of Alternative Approaches“, dans Orley Ashenfelter et David Cards (eds.), *Handbook of Labor Economics*, vol. 3a. Amsterdam: Elsevier.

55 Cf. Francine D. Blau et Lawrence M. Kahn (2007): «Changes in the Labor Supply Behavior of Married Women: 1980-2000», *Journal of Labor Economics*, 25, p. 393 à 438.

56 Cf. Alexander M. Gelber (2014): «Taxation and the Earnings of Husbands and Wives: Evidence from Sweden», *Review of Economics and Statistics*; 96, p. 287 à 305.

57 Pour la Suisse, il existe diverses analyses qui sont cependant basées sur les données de l'enquête sur la santé 1981 (SOMIPOS) ou du relevé des ménages et de la consommation 1998 et ne peuvent donc pas tenir compte des évolutions récentes. Cf. Robert E. Leu et Peter Kugler (1986): «Angebotsorientierte Ökonomie – ein Rezept für die schweizerische Wirtschaftspolitik?», *Geld und Währung*, 2, Heft 4, p. 16-35; Michael Gerfin (1992): «Female Labor Supply, Income Taxes and Hours Restrictions – An Empirical Analysis for Switzerland», *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 128, p. 587-616; Michael Gerfin (1993): «A Simultaneous Discrete Choice Model of Labour Supply and Wages for Married Woman in Switzerland», *Empirical Economics*, 18, p. 337-356; Christophe Kolodziejczyk (2003): «Progressive Income Taxation and Swiss Married Women's Labour Supply: A Conditional Preferences Life-Cycle Consistent Approach», Mimeo., Center for Applied Microeconometrics, Université de Copenhague et Deep, HEC, Université de Lausanne, 6 septembre.

être plus basse en cas de splitting qu'en cas d'imposition individuelle, ce qui réduit la base d'imposition. Pour de mêmes taux d'imposition, le splitting entraîne donc une diminution des recettes par rapport à l'imposition individuelle. Si cette diminution doit être compensée par des hausses des taux d'imposition ou d'autres impôts, cette compensation provoque de nouvelles distorsions qui génèrent des pertes d'efficacité et, par conséquent, de croissance.

Digression:

différences du comportement sur le marché de l'emploi selon les sexes

Le taux d'activité standardisé⁵⁸ est élevé en Suisse par rapport à l'étranger et a tendance à augmenter comme dans la plupart des pays de l'OCDE. Avec 74,8 %, le taux d'activité des hommes est nettement supérieur à celui des femmes (62,4 %). Comme à l'étranger, le taux d'activité des hommes baisse légèrement alors que celui des femmes augmente nettement.

⁵⁸ Le taux d'activité standardisé mesure le taux des personnes occupées (personnes actives et chômeurs au sens du BIT) par rapport à la population de référence à partir de 15 ans.

Taux d'activité standardisé (15 ans et plus), moyennes au 2^e trimestre, 1980 à 2014								
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2014
Total	60,1	60,6	63,7	67,0	67,4	67,0	67,7	68,5
Hommes	79,6	78,7	78,9	79,0	77,8	75,1	75,2	74,8
Femmes	42,2	43,7	49,4	55,8	57,6	59,3	60,6	62,4

Source: Office fédéral de la statistique, ESPA

La Suisse est l'un des pays affichant un taux très élevé de personnes occupées à temps partiel. La part des personnes occupées à plein temps a baissé constamment ces dernières années tant pour les hommes que pour les femmes. En revanche, la part des personnes dont le taux d'occupation est supérieur à 50 % affiche une augmentation prononcée.

Actifs à plein temps et à temps partiel, moyennes au 2^e trimestre, 1991 à 2014							
		1991	1995	2000	2005	2010	2014
Total	Plein temps (≥ 90 %)	74,6	72,7	70,7	68,7	65,9	63,3
	Temps partiel (< 90 %)	25,4	27,3	28,3	31,7	34,1	36,7
	Temps partiel I (50 à 89 %)	11,5	13,6	14,8	16,8	18,9	21,4
	Temps partiel II (< 50 %)	13,9	13,7	14,5	14,9	15,2	15,3
Hommes	Plein temps (≥ 90 %)	92,2	91,9	89,7	89,0	86,3	83,5
	Temps partiel (< 90 %)	7,8	8,1	10,3	11,0	13,7	16,5
	Temps partiel I (50 à 89 %)	3,5	4,4	5,4	6,3	8,0	10,1
	Temps partiel t II (< 50 %)	4,2	3,7	4,9	4,7	5,7	6,4
Femmes	Plein temps (≥ 90 %)	50,9	47,1	46,5	43,4	41,4	40,1
	Temps partiel (< 90 %)	49,1	52,9	53,5	56,6	58,6	59,9
	Temps partiel I (50 à 89 %)	22,2	25,9	26,8	28,5	31,9	34,5
	Temps partiel II (< 50 %)	27,0	27,0	26,8	27,2	26,7	25,5

Source: Office fédéral de la statistique, ESPA

En équivalents plein temps, le taux d'activité des femmes a augmenté constamment ces dernières années et a plus que compensé la baisse chez les hommes.

Taux d'activité en équivalents plein temps, moyennes au 2^e trimestre, 1996 à 2014					
	1996	2000	2005	2010	2014
Total, 15 à 64 ans	70,3	70,3	69,6	70,9	71,9
Hommes, 15 à 64 ans	89,8	88,7	86,2	86,3	85,9
Femmes, 15 à 64 ans	50,8	51,9	53,4	55,4	57,7

Source: Office fédéral de la statistique, ESPA

Alors que le volume effectif du travail a passé globalement de 6,9 à 7,7 milliards d'heures entre 1991 et 2014 en raison de la mobilisation plus forte du potentiel de la main d'œuvre féminine et de l'immigration nette de travailleurs, la durée annuelle effective du travail a diminué pendant la même période aussi bien chez les hommes que chez les femmes.

Durée annuelle effective du travail en heures par emploi, de 1991 à 2014						
	1991	1995	2000	2005	2010	2014
Total	1'648	1'640	1'603	1'573	1'533	1'484
Hommes	1'871	1'889	1'856	1'827	1'784	1'717
Femmes	1'341	1'305	1'283	1'264	1'238	1'215

Source: Office fédéral de la statistique, SAKE

Les mères qui exercent une activité sont plus nombreuses aujourd'hui: le taux d'activité des mères avec des enfants de moins de quinze ans a rejoint celui des femmes sans enfants. Toutefois, la majeure partie de ces mères exerce une activité à temps partiel et leur temps d'occupation est plus fréquemment inférieur à 50 % si elles vivent avec des enfants en bas âge dans le même ménage. L'âge de l'enfant le plus jeune et la situation familiale exercent une influence relativement forte sur la situation professionnelle des mères. Si l'enfant le plus jeune a moins de sept ans elles sont plus fréquemment sans activité que si l'enfant le plus jeune a entre sept et quatorze ans. Les mères avec enfant(s) ne sont pas seulement plus souvent actives que les mères avec un partenaire, mais une plus grande partie d'entre elles ont souvent un taux d'occupation plus élevé aussi.

Les hommes adaptent leur situation professionnelle à la situation familiale autrement que les femmes: s'ils ont des enfants de moins de quinze ans, ils sont davantage à exercer une activité à plein temps que les hommes sans enfants de moins de quinze ans. En revanche, les femmes qui ont des enfants de moins de quinze ans exercent nettement plus souvent des activités à temps partiel que les femmes qui n'ont pas d'enfant de moins de quinze ans. Le taux des pères exerçant une activité à plein temps a cependant baissé depuis 1991 et le taux des pères exerçant une activité à temps partiel compris entre 50 % et 89 % a augmenté dans une mesure correspondante.

Situation professionnelle des mères et des pères selon l'âge de l'enfant le plus jeune, 2014					
	Sans activité	Temps partiel total	inférieur à 50 %	entre 50 et 89 %	Plein temps (90-100 %)
Mères avec partenaire et enfant(s)					
Enfant le plus jeune: 0 à 6 ans	27,1	60,0	31,7	28,3	13,0
Enfant le plus jeune: 7 à 14 ans	17,3	67,9	33,7	34,2	14,8
Pères avec partenaire et enfant(s)					
Enfant le plus jeune: 0 à 6 ans	1,9	12,3			85,9
Enfant le plus jeune: 7 à 14 ans	3,3	8,2			88,5
Mères seules avec enfant(s)					

Enfant le plus jeune: 0 à 6 ans	17,3	59,7	15,7	43,9	23,0
Enfant le plus jeune: 7 à 14 ans	12,0	63,1	15,9	47,3	24,9
Source: Office fédéral de la statistique, SAKE					

Si le temps que les femmes consacrent à leur activité professionnelle est plus bas par rapport aux hommes, le temps qu'elles consacrent au travail domestique et familial est en revanche nettement plus élevé.

Nombre d'heures consacrées en moyenne par semaine à l'activité professionnelle et au travail domestique et familial en 2013 (selon la situation familiale)				
	Travail domestique et familial		Activité professionnelle	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
Total	29,1	17,5	20,6	33,3
Personnes seules	18,6	15,5	27,9	33,2
Partenaires dans un ménage de deux personnes	21,2	14,9	24,4	34,1
Partenaires avec enfant(s)				
- le plus jeune: 0 à 14 ans	51,3	27,6	14,5	39,7
-- le plus jeune: 0 à 6 ans	55,5	30,5	12,7	39,5
-- le plus jeune: 7 à 14 ans	44,7	23,7	17,5	40,1
- avec enfants plus âgés ou autres personnes	29,4	15,1	18,9	37,3
Personne élevant seule un ou des enfants				
- le plus jeune: 0 à 14 ans	45,1	34,3	21,1	33,9
-- le plus jeune: 0 à 6 ans	53,9		17,3	
-- le plus jeune: 7 à 14 ans	41,5	34,4	22,7	33,5
Fils/filles (15 à 24 ans) vivant chez leurs parents	13,9	10,5	18,6	20,1
Source: Office fédéral de la statistique, SAKE				

5.4.2 Conséquences sur le bien-être

Les conséquences sur le bien-être des personnes concernées sont moins évidentes car deux arguments s'opposent: l'un fait paraître l'imposition individuelle comme supérieure alors que l'autre privilégie le splitting.

L'incidence d'un impôt peut être décomposée en un effet de revenu et un effet de substitution, mais l'effet de substitution fausse le marché global et génère une charge excédentaire de l'imposition (*excess burden of taxation*). Cette charge désigne les pertes de bien-être dépassant la charge à payer qui surviennent même en cas de perception et de paiement de l'impôt sans frais. Du point de vue de l'efficacité la charge excédentaire joue un rôle capital pour juger les impôts. Plus les individus peuvent échapper à l'impôt, plus elle est importante. La charge excédentaire d'un impôt est minimisée si les taux d'imposition sont inversement proportionnels aux

élasticités⁵⁹: d'après cette règle, les individus à élasticité élevée de l'offre de travail devraient être soumis à un taux d'imposition marginal inférieur à celui des individus à élasticité moindre de l'offre de travail. Cet argument plaide en faveur de l'imposition individuelle car elle génère des taux d'imposition marginaux plus bas pour le conjoint au deuxième revenu, qui réagit plus élastiquement que le conjoint au revenu principal⁶⁰.

On reproche à juste titre à ce résultat que, dans cette approche, les individus ne procèdent qu'à une comparaison entre le temps consacré à leur travail, d'une part, et à leurs loisirs, d'autre part. Les distorsions de la mobilisation du travail de la personne réalisant le revenu principal et de son conjoint dans la production ménagère demeurent ignorées. Dans un modèle avec loisirs, activité lucrative sur le marché du travail, production ménagère ne relevant pas du marché et deux salariés (potentiels), l'imposition individuelle modifie les salaires fictifs (*Schattenlöhne*) des deux salariés dans la production ménagère et fausse donc les décisions concernant la mobilisation de leur travail dans la production ménagère. Cet argument plaide en faveur du splitting car il produit des salaires fictifs identiques pour les deux partenaires dans la production ménagère et, par conséquent, ne fausse pas leur décision relative à la mobilisation de leur travail pour la production ménagère.

C'est pourquoi une analyse soignée doit tenir compte des effets des élasticités différentes de l'offre de travail et de la distorsion dans la production ménagère. Le rapport entre les taux d'imposition marginaux du revenu principal et du revenu secondaire détermine celui de ces deux effets qui domine⁶¹.

Le tableau suivant donne un aperçu des divers facteurs qui influencent le rapport entre les taux d'imposition marginaux du revenu principal et du revenu secondaire. Ces derniers temps, l'évolution de la société a modifié les rapports de force plutôt en faveur de l'imposition individuelle. La diminution des différences de formation et de salaire entre les hommes et les femmes, l'augmentation du travail à temps partiel avec des taux d'occupation compris entre 50 et 90 %, l'augmentation de la demande de biens et de services qui peuvent être considérés comme des substituts de la production ménagère et la flexibilisation croissante du marché suisse du travail qui permet une réaction plus élastique de l'offre de travail sont responsables de cette modification. Par contre, les différences de salaire entre les femmes et les hommes ne diminuent que lentement. Entre 1998 et 2010, la différence moyenne de salaire n'a diminué que de 1,2 point de pourcentage, soit de 24,8 % à 23,6 %⁶².

⁵⁹ Frank P. Ramsey (1927): «A Contribution to the Theory of Taxation», *Economic Journal*, 37, p. 47 à 61.

⁶⁰ Cet argument standard en faveur de l'imposition individuelle remonte à: Michael J. Boskin et Eytan Sheshinski (1983): «Optimal Tax Treatment of the Family: Married Couples», *Journal of Public Economics*, 57, p. 281 à 297.

⁶¹ Cf. Patricia Apps et Ray Rees (1999): «Individual versus Joint Taxation in Models with Household Production», *Journal of Political Economy*, 107, p. 393 à 403.

⁶² Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFE et Office fédéral de la statistique (2013): *Vers l'égalité des salaires ! Faits et tendances*, p. 6.

Facteur	Avantages à l'imposition individuelle	Avantages au splitting	Faits stylisés*
Différences de capital humain	Si l'écart dans le capital humain ⁶³ entre le soutien de famille et son conjoint est faible et que les différences de salaire sont donc petites.	Si l'écart dans le capital humain entre le soutien de famille et son conjoint est important et que les différences de salaire sont donc grandes.	Le choix du partenaire a lieu la plupart du temps dans un milieu socio-économique et socio-culturel semblable. De plus, l'écart dans le capital humain entre les sexes a diminué continuellement et devrait continuer de s'égaliser ⁶⁴ .
Taux d'occupation des conjoints au revenu secondaire	Si le conjoint au revenu secondaire choisit plutôt un travail à plein temps ou un travail à temps partiel supérieur à 50 %.	Si le conjoint au revenu secondaire choisit plutôt un travail à temps partiel inférieur à 50 %.	La participation à l'activité lucrative (participation au marché du travail) a récemment augmenté. Les contrats de travail à temps partiel compris entre 50 et 90 % ont augmenté au détriment des contrats à temps partiels inférieurs à 50 % et des contrats à plein temps.
Progressivité du barème fiscal	Si le barème fiscal est faiblement progressif si bien que les différences des taux d'imposition marginaux en fonction du montant du salaire et du nombre d'heures de travail sont petites.	Si le barème fiscal est fortement progressif si bien que les différences des taux d'imposition marginaux en fonction du montant du salaire et du nombre d'heures de travail sont marquées.	La progressivité de l'impôt fédéral direct est forte; elle l'est moins pour les impôts sur le revenu des cantons, même si les différences sont importantes entre les cantons.
Importance de la production	Si l'importance de la production ménagère est faible	Si l'importance de la production ménagère est grande	Ces derniers temps, l'importance des produits de substitution à la production ména-

⁶³ Le capital humain se définit comme l'ensemble exploitable économiquement des qualifications, des connaissances et des comportements d'un individu ou d'un groupe d'individus.

⁶⁴ Cf. Office fédéral de la statistique (2013): «Vers l'égalité entre femmes et hommes: situation et évolution», p.5 s. «La part des personnes de 25 à 64 ans qui n'ont pas suivi de formation post-obligatoire est nettement plus élevée chez les femmes que chez les hommes. La différence entre les sexes est particulièrement nette au niveau des formations tertiaires. On observe toutefois une tendance générale à l'élévation du niveau de formation des femmes et des hommes. Au degré secondaire II, le taux de diplômés est plus élevé chez les femmes dans les formations générales et chez les hommes dans les formations professionnelles. Au niveau des hautes écoles, le taux de diplômés a continuellement augmenté, en particulier chez les femmes. Il est depuis 2008 plus élevé chez les femmes que chez les hommes».

ménagère	par rapport à la production du marché, c.-à-d. s'il y a une forte préférence pour les produits du marché se substituant à la production ménagère, par ex. plats préparés, restaurants, services de blanchisserie et de repassage, prestations des crèches.	par rapport à la production du marché, c.-à-d. s'il y a une faible préférence pour les produits du marché se substituant à la production ménagère, par ex. plats préparés, restaurants, services de blanchisserie et de repassage, prestations des crèches.	gère a augmenté. La baisse de la fertilité ⁶⁵ a aussi contribué à la baisse de la production ménagère.
Élasticité de l'offre de travail	Si l'élasticité de l'offre de travail du conjoint au revenu secondaire est élevée ou que la différence entre les élasticités de la personne réalisant le revenu principal et de son conjoint est grande.	Si l'élasticité de l'offre de travail du conjoint au revenu secondaire est faible ou que la différence entre les élasticités de la personne réalisant le revenu principal et de son conjoint est faible.	Avec la flexibilisation avancée du marché suisse du travail et l'évolution de la société, il faut partir de l'idée que les individus peuvent adapter la réaction de leur offre de travail selon un dosage exact. En comparaison internationale, cela laisse prévoir une élasticité relativement faible de la participation, mais une élasticité d'autant plus haute de l'offre de travail. Ce modèle devrait encore s'accroître. La réaction de l'offre des hommes devrait donc être plus élastique désormais dans le sens d'une augmentation du travail à temps partiel.

*) Les faits stylisés constituent une modélisation de la réalité. Les faits observés ont cependant été abstraits dans une mesure telle qu'ils peuvent se rapporter à de nombreux contextes situationnels et sont donc considérés comme étayés empiriquement. Il s'agit d'un moyen fondé empiriquement d'exprimer des régularités ou de faire des affirmations générales.

5.4.3 Frais de perception et de paiement

La conception de la taxation séparée et de la taxation commune détermine si l'application de la première ou de la seconde est plus coûteuse.

⁶⁵ La fécondité est mesurée à l'aide de l'indicateur conjoncturel de fécondité qui exprime le nombre moyen d'enfants par femme qui serait soumise à chaque âge, durant sa vie féconde, aux conditions de fécondité observées durant l'année considérée. À la fin du baby-boom, l'évolution de la fécondité en Suisse est marquée par une baisse importante du nombre d'enfants par femme. En 1964, l'indice s'élevait encore à 2,7 enfants par femme et a chuté ensuite jusqu'en 2001 à son niveau le plus bas de 1,38. Il augmente ensuite petit à petit jusqu'à atteindre 1,52 en 2013.

Si le système continue de s'appuyer sur le concept de la capacité économique subjective⁶⁶, l'avantage va à l'imposition commune, laquelle entraîne des coûts d'acquiescement d'un montant semblable à l'imposition séparée, mais des coûts de perception inférieurs. Cela s'explique par les facteurs suivants:

- Les autorités de taxation doivent maîtriser un plus grand nombre de déclarations fiscales en cas de taxation séparée des époux. Ce nombre plus élevé de dossiers fiscaux constituerait une lourde charge supplémentaire pour les administrations fiscales surtout parce qu'elles devraient coordonner et traiter ensemble les déclarations des couples mariés.
- En cas d'imposition individuelle, les couples mariés qui exploitent une entreprise en commun seraient incités à briser la progressivité en répartissant au mieux leurs revenus afin d'obtenir une charge fiscale aussi basse que possible. La lutte contre les abus que cela suppose entraîne une charge supplémentaire pour les contrôles par les autorités de taxation.

Toutefois, tous les modèles d'imposition individuelle n'exigent pas obligatoirement le dépôt de deux déclarations d'impôt par couple marié. Il est aussi possible que les époux déclarent l'ensemble de leurs revenus et de leur fortune dans une déclaration commune, pour autant que les éléments imposables d'un époux soient indiqués séparément des éléments imposables de l'autre dans la déclaration d'impôt. Pour alléger quelque peu la charge administrative, on pourrait éventuellement établir une seule facture pour les époux, à condition d'indiquer séparément l'impôt dû par chaque époux.

De plus, la charge de l'enregistrement diminue de toute façon constamment avec la généralisation progressive des déclarations d'impôt en ligne, ce qui diminue également la charge supplémentaire de la taxation séparée.

Plus l'impôt sur le revenu se fonde sur la capacité économique objective⁶⁷ au lieu de la capacité économique subjective, plus sa perception dans une procédure d'imposition à la source auprès de l'employeur serait simple. Le passage à l'imposition individuelle simplifierait encore ce processus. La charge de travail des entreprises augmenterait certes quelque peu, mais les frais de paiement élevés des ménages pourraient être nettement réduits. Globalement, ce système présenterait les plus bas coûts d'exécution de l'imposition.

⁶⁶ Selon le concept de la capacité économique subjective, il est tenu compte de la situation économique personnelle du contribuable en accordant, en plus de la déduction des frais d'acquisition du revenu et de l'abattement de base, des déductions supplémentaires de la base de calcul afin d'exonérer de l'impôt les éléments du revenu servant à financer le minimum vital spécifique.

⁶⁷ Selon le concept de la capacité économique objective, la situation économique et personnelle du contribuable n'est pas prise en considération pour déterminer le revenu imposable, dans la mesure où cette situation dérive d'un minimum vital supplémentaire spécifique par rapport à d'autres personnes. Ces charges supplémentaires sont prises en compte, si tant est qu'elles le sont, en dehors du système fiscal au moyen de transferts sociaux.

6 Imposition des époux à l'étranger

6.1 Généralités

L'imposition des couples mariés et des concubins est réglée de manière très différente en Europe. Les systèmes fiscaux en place dans les États membres de la Communauté européenne comprennent aussi bien des modèles d'imposition commune que des modèles d'imposition individuelle, tous aménagés de différentes manières. Autrement dit, aucun de ces deux systèmes de taxation ne soulève d'objection par rapport au droit européen.

En plus de l'Allemagne qui applique aussi bien l'imposition individuelle que le *splitting* pour les époux, la France, le Luxembourg, la Pologne, et le Portugal appliquent un système de *splitting*.

Toutefois, les pays membre de l'OCDE tendent à adopter l'imposition individuelle plutôt que l'imposition commune. En particulier, l'Autriche, l'Espagne, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Suède ont abandonné le système du *splitting* pour l'imposition individuelle⁶⁸.

6.2 Autriche⁶⁹

6.2.1 Droit fiscal

6.2.1.1 Généralités

L'Autriche applique une imposition individuelle qui ne tient plus compte des obligations d'entretien d'un époux envers l'autre. Jusqu'à récemment, une déduction pour contribuable à un revenu était accordée aux couples mariés et aux concubins qui n'ont qu'un revenu ou un revenu très modeste. Cette déduction a été remplacée en 2011 par une déduction pour une seule source de revenu dépendant des enfants. En raison de l'absence de correctifs pour les couples mariés à un revenu, la charge fiscale de ces couples est sensiblement supérieure à celle des couples mariés à deux revenus.

À titre de correctifs, la loi fiscale autrichienne prévoit principalement des déductions liées aux enfants dont le montant dépend généralement du nombre d'enfants.

6.2.1.2 Déductions

Les contribuables auxquels une allocation familiale est accordée en vertu de la loi sur la compensation des charges familiales (*Familienlastenausgleichsgesetz, FamLAG*), ont droit au paiement conjoint avec l'allocation familiale d'une déduction pour enfant (*Kinderabsetzbetrag*) d'un montant de 700,80 € par enfant et par an⁷⁰. Comme un transfert social, cette déduction en tant qu'impôt négatif est directement

⁶⁸ Cf. à ce propos http://de.wikipedia.org/wiki/Ehegattensplitting#Andere_L.C3.A4nder

⁶⁹ Cf. à ce propos «Gegenwärtige Ausgestaltung und Reformoptionen der Familienbesteuerung in Österreich», Dietmar Aigner et al., Spektrum der Rechtswissenschaft (SPRW 1 / 2011), Wien 2011,

⁷⁰ http://www.steuerecht.jku.at/gwk/de/elemente_site/pubs/pdf/Familienbesteuerung.pdf.
§ 33, al. 3, EStG

versée avec l'allocation familiale et tous les parents en bénéficient sans égard au revenu ni à l'impôt⁷¹.

D'après la législation actuelle, la déduction pour soutien de famille (*Alleinverdien-nerabsetzbetrag*) n'est plus accordée qu'aux contribuables qui ont au moins un enfant et qui vivent plus de six mois dans un partenariat existant (mariage, communauté de vie, partenariat enregistré). Les revenus du partenaire ne doivent pas être supérieurs à 6000 € La déduction se monte à 494 €par an pour un enfant et à 669 € pour deux enfants. Ce montant augmente de 220 €par an pour le troisième enfant et les suivants⁷².

Les familles monoparentales ont droit à une déduction pour parent unique (*Alleinerzieherabsetzbetrag*). Est un parent unique un contribuable avec un enfant au moins qui ne vit pas pendant plus de six mois dans une communauté de vie avec un partenaire (marié)⁷³. La déduction se monte à 494 €par an pour un enfant et à 669 € pour deux enfants. Ce montant augmente de 220 €par an pour le troisième enfant et les suivants.

La déduction pour soutien de famille et la déduction pour parent unique peuvent être demandée à l'employeur pendant l'année civile. Après la fin de l'année civile, elles peuvent être demandées dans le cadre de la taxation du salarié ou de la déclaration d'impôt sur le revenu. Même lorsque la déduction pour soutien de famille ou la déduction pour parent unique a déjà été prise en compte par l'employeur pendant l'année, elle doit être déclarée à l'administration fiscale compétente dans le cadre de la taxation du salarié⁷⁴.

Les contribuables qui assument l'entretien légal d'un enfant ont droit à une déduction pour l'entretien (*Unterhaltsabsetzbetrag*), lorsque l'enfant ne vit pas dans le ménage commun et que le contribuable ne reçoit pas d'aide familiale pour l'enfant. La déduction se monte à 350,40 €par an pour le premier enfant, à 525,60 €pour le deuxième enfant et à 700,80 €pour chaque enfant supplémentaire⁷⁵.

Après la fin de l'année civile, cette déduction doit être demandée à l'administration fiscale compétente dans le cadre de la taxation du salarié ou de la déclaration pour l'impôt sur le revenu⁷⁶.

6.2.1.3 Abattement pour enfant à charge

Toute personne qui a un enfant a droit à un abattement pour enfant à charge (*Kinderfreibetrag*) qui réduit l'assiette de l'impôt du contribuable⁷⁷. Il se monte à 220 €par

71 Österreichisches Institut für Familienforschung, Steuerentlastung für Familien http://www.oif.ac.at/service/zeitschrift_beziehungsweise/detail/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=180&cHash=fa736d1fe9f28d0da1ce6c0fd92d78a0.

72 § 33, al. 4 et § 57 de la loi autrichienne régissant l'impôt sur le revenu (EStG).

73 § 33, al. 4, EStG

74 <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/8/Seite.080720.html>.

75 § 33, al. 4, EStG

76 <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/8/Seite.080720.html>.

an, lorsqu'il est demandé par un contribuable et à 132 € par contribuable, lorsqu'il est demandé pour le même enfant par deux partenaires (mariés) qui font ménage commun plus de six mois pendant l'année civile⁷⁸.

Si les deux partenaires y ont recours, l'augmentation de 20 % de l'abattement (264 € au lieu de 220) doit servir avant tout d'incitation à travailler⁷⁹.

6.2.1.4 Dépenses pour la garde extrafamiliale des enfants

Les dépenses pour la garde des enfants allant au plus jusqu'à 2300 € par enfant et par an sont considérées comme des dépenses extraordinaires et peuvent être déduites de l'assiette de l'impôt à condition que l'enfant n'ait pas encore dix ans révolus au début de l'année civile ou seize ans révolus en cas de versement d'allocations familiales accrues. La garde doit être assurée par une garderie publique ou privée ou par un pédagogue qualifiée, mais pas par un membre de la famille ou du ménage⁸⁰.

6.2.2 Transferts sociaux

6.2.2.1 Allocation familiale

Les charges engendrées par les enfants sont prises en compte par des transferts sociaux sous forme d'allocations familiales à côté des mesures de droit fiscal.

L'allocation familiale selon la loi sur la compensation des charges familiales est accordée pour leur enfant à tous les parents indépendamment du revenu ou de l'emploi. Elle est versée en principe jusqu'à ce que l'enfant ait 24 ans, à condition que le lieu de résidence des parents soit en Autriche et que les enfants vivent dans le même ménage ou qu'une pension soit versée pour eux.

L'allocation familiale est échelonnée en fonction de l'âge de l'enfant. En 2014, les parents reçoivent, après la naissance, 105,40 € par mois et par enfant. L'allocation familiale est portée à 112,70 € par mois lorsque l'enfant atteint l'âge de trois ans.

Elle passe à 130,90 € à l'âge de dix ans et à 152,70 € à partir de dix-neuf ans. S'il s'agit d'un enfant handicapé, la famille reçoit un supplément de 138,30 €. Ce supplément n'est toutefois pas augmenté⁸¹.

Si plusieurs frères et sœurs vivent dans une famille, l'allocation familiale est complétée par un «échelonnement pour frères et sœurs» qui se monte en 2014 à:

- 12,80 € par mois pour deux enfants,

77 Les effets de l'abattement sont différents en fonction du revenu et de la charge fiscale moyenne. Son effet correspond à une déduction (payable) de 44,97 € par an pour les parents dont le revenu annuel va jusqu'à 25 000 € et à 74,21 € par an pour les parents dont le revenu annuel va jusqu'à 60 000 €. Pour les revenus les plus élevés, l'abattement développe un effet maximal de 110 € par an,

Österreichisches Institut für Familienforschung, Steuerentlastung für Familien
http://www.oif.ac.at/service/zeitschrift_beziehungsweise/detail/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=180&cHash=fa736d1fe9f28d0da1ce6c0fd92d78a0.

78 § 106a EStG.

79 Gegenwärtige Ausgestaltung und Reformoptionen der Familienbesteuerung in Österreich, Dietmar Aigner et al., p. 16, Spektrum der Rechtswissenschaft (SPRW 1 / 2011), Wien 2011.

80 § 34, al. 9, EStG

81 Cf. à ce propos Kinderbeihilfe 2014 in Österreich - Familienbeihilfe und Kindergeld und Kindergeld 2014 in Österreich.

- 47,80 € pour trois enfants,
- 97,80 € pour quatre enfants, et
- 50 € à partir du cinquième enfant.

L'allocation familiale est versée tous les deux mois. En outre, chaque enfant entre six et quinze ans reçoit en septembre un *Schulstartgeld* d'un montant de 100 €

6.2.2.2 Allocation pour la garde d'enfants à domicile

Les parents salariés ont droit à un congé parental, c'est-à-dire à une exemption du travail. Au lieu du salaire, le père ou la mère reçoit une allocation pour la garde d'enfants (*Kinderbetreuungsgeld*). La durée maximale du congé parental est de deux ans et il commence au plus tôt à la fin du délai de protection, c'est-à-dire huit ou douze semaines après la naissance de l'enfant. Les parents peuvent choisir entre deux systèmes avec en tout cinq systèmes de versement de l'allocation. En l'occurrence, il est fait une distinction entre une allocation forfaitaire et une allocation proportionnelle au revenu⁸².

6.3 Suède

6.3.1 Droit fiscal

Le système fiscal suédois est fondé sur l'imposition individuelle⁸³. Il n'y a pas de classes d'impôt ni de barèmes différents. Pour tous les contribuables, seul est imposé le revenu qui lui revient indépendamment de l'état civil et sans correctifs. Par exemple, le nombre de personnes qui doivent vivre de ce revenu n'est pas pris en considération. Des mesures d'allègements ne sont pas prévues pour les couples mariés ni pour les concubins lorsque l'un des partenaires n'a pas de revenu. En Suède, pour la plupart des couples mariés, les époux sont de toute façon obligés d'exercer chacun une activité lucrative en raison du coût de la vie élevé⁸⁴.

Le droit fiscal ne tient pas compte non plus du coût des enfants. Le système fiscal suédois ne prévoit donc pas de déduction pour les enfants⁸⁵. Elles sont toutefois remplacées par de nombreux transferts sociaux.

6.3.2 Transferts sociaux

6.3.2.1 Allocation parentale

En Suède, l'assurance sociale verse une allocation parentale sous la forme d'une prestation remplaçant le salaire. Cette allocation est une prestation sociale de l'Etat pour les familles avec des enfants en bas âge pour les aider à assurer leurs moyens de subsistance. Les parents ont droit au total à 480 jours de congé pour l'éducation

⁸² Cf. à ce propos <http://www.karenz.at/kinderbetreuung.html>

⁸³ <http://de.wikipedia.org/wiki/Individualbesteuerung>

⁸⁴ Cf. à ce propos <http://www.mamiweb.de/familie/kinderbetreuung-in-schweden/1>, <http://www.europa-mobil.de/soziale-sicherheit-steuern/kindergeld-erziehungsgeld/arbeiten-sozialversicherung-schweden/>.

⁸⁵ Cf. à ce propos http://www.inschweden.se/index.php?option=com_content&task=view&id=116&Itemid=104; <http://www.schweden-heute.de/index.php/lohnstuer-und-sozialabgaben.html>.

d'un enfant et à 180 jours supplémentaires pour chaque enfant en cas de naissance multiple. Ces jours peuvent être pris jusqu'à ce que l'enfant ait huit ans. Chaque parent doit prendre au moins 60 jours pour lui-même. Les parents peuvent se répartir entre eux les jours qui restent.

Une prestation remplaçant le salaire égale à 80 % du précédent salaire brut est versée pour 390 jours. Elle est égale au moins à 180 SEK et au plus à 874 SEK par jour. Un forfait de 180 SEK par jour est accordé indépendamment du revenu pour les 90 jours restant. En outre, un parent peut réduire son temps de travail de deux heures jusqu'à ce que l'enfant ait huit ans, mais sans compensation du salaire. L'allocation parentale est imposable.

6.3.3 Allocation familiale⁸⁶

En plus de l'allocation parentale, les parents ont droit à une allocation familiale. Elle est versée jusqu'à la fin du trimestre au cours duquel l'enfant atteint l'âge de seize ans. Si l'enfant fréquente un gymnase, etc., la *Schwedische Zentralstelle für Ausbildungsförderung* verse une aide à la formation versée automatiquement. L'allocation familiale est versée à partir du mois suivant la naissance de l'enfant. En outre, une allocation pour plusieurs enfants est automatiquement versée lorsque les parents touchent des allocations familiales pour deux enfants au moins⁸⁷.

Convertie en €, l'allocation familiale est égale à 120 € par mois pour le premier enfant, à 251 € pour deux enfants, à 411 € pour trois enfants, à 629 € pour quatre enfants et à 218 € pour chaque enfant supplémentaire. L'allocation familiale est franche d'impôt⁸⁸.

6.3.4 Accueil extrafamilial d'enfants

En Suède, les crèches accueillent les enfants à partir d'un an. Le droit à une place dans une crèche est garanti par l'Etat à partir d'un an révolu. Les enfants sont gardés dans des groupes d'âge mélangés. Depuis 2003, une loi fixe un plafond pour la contribution des parents de telle façon que tous les enfants suédois ont droit à un encadrement et à une formation sans égard au revenu de leurs parents ni à la commune où ils vivent. La fréquentation d'une école maternelle pendant moins de quinze heures par semaine est gratuite. Pour le reste, la contribution des parents ne

⁸⁶ http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/6cc6fc97-d102-4cde-9983-de2b7b271300/barnbidrag_flerbarnstillagg_tys.pdf?MOD=AJPERES

⁸⁷ Les parents qui ont l'autorité parentale conjointe peuvent désigner celui qui recevra l'allocation familiale. À défaut de décision des parents, l'allocation est versée à la mère. Si les parents sont de même sexe, l'allocation est versée au plus âgé. Si les parents ont pris une décision, ils ne peuvent en changer que d'un commun accord. Si seul l'un des parents à l'autorité parentale, c'est lui qui reçoit l'allocation. À la naissance d'un enfant, les parents mariés acquièrent automatiquement l'autorité parentale conjointe. S'ils ne sont pas mariés ils peuvent demander l'autorité parentale conjointe soit dans le cadre de la reconnaissance de paternité auprès du comité social, ou ultérieurement à l'Office central suédois des finances. Si les parents ne vivent pas ensemble, le parent qui vit avec l'enfant peut demander l'allocation même contre la volonté de l'autre.

⁸⁸ http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/6cc6fc97-d102-4cde-9983-de2b7b271300/barnbidrag_flerbarnstillagg_tys.pdf?MOD=AJPERES
<http://de.wikipedia.org/wiki/Kindergeld>

peut dépasser 1 % de leur revenu mensuel pour le premier enfant (2 % pour deux enfants, 3 % pour trois enfants)⁸⁹.

6.4 Grande-Bretagne

6.4.1 Droit fiscal

La Grande-Bretagne applique un système d'imposition individuelle. Le droit fiscal anglais prévoit une franchise personnelle pour tout contribuable dont le montant dépend de l'âge ou du revenu. Cette franchise diminue continuellement à partir d'un revenu de 100 000 £ et elle n'est plus accordée à partir d'un revenu de 120 000 £. Pour la plupart des contribuables, elle est égale à 10 000 £. Elle n'est pas transférable⁹⁰.

Pour les personnes mariées ou en partenariat civil, il existe en outre une allocation qui dépend du revenu et qui est transférable d'un époux à l'autre. Toutefois, seuls les couples mariés dont l'un des époux est né avant le 6 avril 1935 peuvent demander cette allocation pour couple mariés (*married couple's allowance*). Les couples moins âgés ne la reçoivent pas.

Cette allocation est conçue comme une déduction du montant de l'impôt. En 2014, elle était comprise entre 314 £ et 816,50 £ par an⁹¹.

6.4.2 Transferts sociaux

6.4.2.1 Allocation familiale

Une allocation familiale (*child benefit*) est versée aux personnes qui sont responsables d'un enfant de moins de 16 ans ou d'un enfant de moins de 20 ans qui suit une formation. L'allocation n'est versée qu'à l'un des parents. Un impôt (*child benefit tax*) est perçu sur l'allocation familiale si le revenu de l'un des parents ou de son partenaire est supérieur à 50 000 £. Pour les hauts revenus, le montant de l'impôt à payer est par conséquent égal au montant de l'allocation familiale. Pour ces revenus, l'allocation familiale est donc compensée par l'impôt à payer. C'est pourquoi les parents peuvent renoncer au versement de l'allocation familiale. En d'autres termes, l'allocation familiale n'est prévue en Grande-Bretagne que pour les parents à bas revenu⁹².

En 2014, l'allocation se monte à 20,50 £ par semaine pour l'enfant unique ou le plus âgé et pour les autres enfants à 13,55 £ par semaine et par enfant⁹³.

6.4.2.2 Crédit d'impôt pour les enfants

Une famille qui a des enfants et un revenu modeste peut demander un crédit d'impôt pour enfants (*child tax credit*) en plus de l'allocation familiale. Il s'agit d'une aide

89 Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung, Eine Bestandesaufnahme der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF, 2009, p. 20 ss, voir sous http://www.ekff.admin.ch/c_data/d_Pub_Kinderbet.pdf.

90 <https://www.gov.uk/income-tax-rates>

91 <https://www.gov.uk/married-couples-allowance/what-youll-get>

92 Cf. à ce propos <https://www.gov.uk/child-benefit>

93 Cf. à ce propos <https://www.gov.uk/child-benefit-rates>

subordonnée à un contrôle de l'indigence. Le crédit est accordé pour les enfants de moins de 16 ans ou pour les enfants de moins de 20 qui suivent une formation⁹⁴. Le montant du crédit dépend du montant du revenu et de la situation personnelle. Par exemple, le crédit est plus élevé pour les enfants handicapés. Le crédit est compris entre 545 £ et 2750 £ par enfant et par an et peut aller jusqu'à 3100 £ pour les enfants handicapés⁹⁵.

6.5 Pays-Bas

6.5.1 Droit fiscal

Les Pays-Bas prévoient également l'imposition individuelle. En l'occurrence, les salaires doivent toujours être indiqués séparément⁹⁶. Toutefois, les couples mariés et les partenariats enregistrés sont toujours taxés comme des *partenaires fiscaux* selon la loi néerlandaise. Les personnes, qui vivent ensemble mais ne sont pas mariées peuvent choisir s'ils veulent être considérés comme des partenaires fiscaux. Les partenaires peuvent répartir entre eux certains éléments du revenu (par ex. intérêts de l'épargne, revenus locatifs) et certaines déductions (par ex. entretien des enfants, donations).

La suppression progressive du crédit d'impôt général (*algemene heffingskorting*) depuis 2009 constitue une modification importante du droit fiscal néerlandais. Les partenaires peuvent transférer ce crédit d'impôt de l'un à l'autre dans la déclaration d'impôt. Pour les couples mariés à un revenu ou les unions libres, le soutien de famille bénéficie ainsi du double de ce crédit. Au cours des quinze prochaines années, ce crédit doit cependant être réduit de 6,7 % par an. En 2014, il est compris entre 1366 et 2103 € pour les contribuables qui n'ont pas encore l'âge de la retraite et entre 704 et 1084 € pour les contribuables qui ont l'âge de retraite⁹⁷.

En outre, une déduction est prévue pour le coût de la vie d'un enfant⁹⁸. S'il s'agit de partenaires fiscaux, l'administration fiscale (*belastingdienst*) traite les enfants du partenaire comme ceux du contribuable, même s'il ne s'agit pas de ses propres enfants. Le montant de la déduction dépend du montant nécessaire au coût de la vie et de l'âge de l'enfant. Par exemple, la déduction pour les enfants entre 8 et 12 ans se monte à 290 € par trimestre en 2014⁹⁹.

6.5.2 Transferts sociaux

6.5.2.1 Allocation familiale

Une allocation familiale est versée pour les enfants de moins de 18 ans. Elle est versée trimestriellement.

⁹⁴ Cf. à ce propos <https://www.gov.uk/child-tax-credit>

⁹⁵ Cf. à ce propos <https://www.gov.uk/child-tax-credit/overview>

⁹⁶ Cf. à ce propos <http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/soziales/vertiefung/erwerb/geld.html#fn31u>

⁹⁷ Cf. à ce propos http://nl.wikipedia.org/wiki/Algemene_heffingskorting.

⁹⁸ Cf. à ce propos <http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/soziales/vertiefung/erwerb/geld.html#fn29u> et <http://financieel.infonu.nl/geld/107385-aftrekpost-kosten-levensonderhoud-kind-2014.html>

⁹⁹ Apparemment, cette déduction sera supprimée en 2015.

Le montant de l'allocation dépend de l'âge de l'enfant. Ce montant augmente dès que l'enfant atteint l'âge de 6 ans. Il augmente une nouvelle fois lorsque l'enfant a 12 ans.

L'allocation se monte à 191,65 € par enfant jusqu'à cinq ans et par trimestre, à 232,71 € par enfant entre six et onze ans et à 273,78 € par enfant entre douze et dix-huit ans.

Les coûts peuvent être plus élevés si l'enfant ne vit pas chez ses parents, par exemple parce qu'il est handicapé. Dans ces cas, une allocation familiale double peut être demandée¹⁰⁰.

6.5.2.2 Allocation pour la garde d'enfants

Les frais de la garde des enfants par des tiers étaient déductibles fiscalement jusqu'en 2007. D'après le droit en vigueur, les parents peuvent demander une allocation pour la garde des enfants (*Kinderopvangtoeslag*) à l'administration fiscale à condition que l'enfant séjourne dans une structure de prise en charge extra-scolaire agréée par l'Etat et que les parents exercent une activité lucrative, suivent une formation ou soient célibataires. L'allocation pour la garde des enfants est versée aux parents par l'administration fiscale.

Le montant de l'allocation pour la garde des enfants dépend du revenu des parents. Par mois, 230 heures de garde au plus peuvent être prises en considération. Suivant le genre de la garde, le montant remboursé pouvait aller jusqu'à 6,70 € par heure en 2014. L'allocation maximale qui peut être demandée est donc de 1541 € par enfant et par mois¹⁰¹.

6.6 Allemagne

6.6.1 Droit fiscal

6.6.1.1 Taxation des époux en général

En Allemagne, les époux peuvent choisir entre la taxation individuelle et la taxation commune (§ 26 ss Einkommensteuergesetz, EStG). Le modèle de base est l'imposition individuelle (taxation individuelle). Si les couples ne choisissent pas une imposition particulière, il est présumé qu'ils optent pour la taxation commune car c'est d'ordinaire la variante la plus avantageuse pour les contribuables. Si l'un des époux opte pour l'imposition individuelle, les époux sont taxés séparément. L'imposition commune s'applique lorsque les époux choisissent la taxation commune d'un commun accord. Dans ce cas, les revenus des époux sont additionnés, mais imposés au taux correspondant à la moitié du revenu seulement (splitting). Ainsi, les couples mariés dont seul l'un des époux exerce une activité lucrative sont imposés comme les couples mariés qui ont deux revenus.

¹⁰⁰ Cf. à ce propos https://www.svb.nl/int/de/kinderbijslag/betaling/hoeveel_kinderbijslag_krijgt_u/index.jsp

¹⁰¹ Cf. à ce propos http://nl.wikipedia.org/wiki/Wet_kinderopvang_en_kwaliteitseisen_peuterspeelzalen

Le choix de la taxation individuelle par l'un des époux est impératif pour l'administration fiscale. L'autre époux peut toutefois demander des dommages et intérêts si la demande de taxation individuelle viole le principe de la bonne foi.

6.6.1.2 Taxation individuelle

En règle générale, les époux ne tirent aucun avantage de la taxation individuelle. Elle est choisie surtout lorsque le mariage est en crise ou va être dissout.

Dans quelques cas, la taxation individuelle des époux peut toutefois constituer le meilleur choix, notamment dans les cas suivants:

- L'un des époux a subi des pertes au cours de l'année fiscale. En cas de taxation commune, ces pertes seraient déduites du revenu de son conjoint, ce qui aurait pour conséquence que les époux ne pourraient exploiter au mieux les dépenses spéciales, les abattements pour enfant ou les charges extraordinaires. En cas de taxation individuelle en revanche, l'un des époux peut reporter la totalité des pertes sur d'autres années fiscales, alors que le conjoint qui a un revenu positif peut exploiter intégralement les avantages fiscaux¹⁰².
- Les époux exercent un travail d'appoint sur la base de 410 € En cas de taxation commune, le seuil de 410 € vaut conjointement pour les deux. En cas de taxation individuelle, chaque époux peut gagner jusqu'à 410 € de plus¹⁰³.

Si la taxation individuelle s'applique à un couple marié, les revenus obtenus par chacun des époux lui sont attribués. Les dépenses spéciales¹⁰⁴ (par ex. frais de garde des enfants, contribution à l'assurance-maladie et à l'assurance-dépendance, etc.), les charges extraordinaires et les réductions d'impôt pour les charges d'emplois et de prestations proches du ménage et les prestations d'artisans selon le § 35a EStG sont attribuées à l'époux qui les a supportées économiquement. À la demande concordante des époux, elles sont cependant réparties par moitié entre eux¹⁰⁵. En l'occurrence, une demande concordante signifie que la demande de l'époux qui a supporté les dépenses suffit. Depuis 2013, une répartition au choix des époux n'est plus possible¹⁰⁶.

En cas de taxation individuelle, chaque époux dépose sa propre déclaration d'impôt. Chacun d'eux reçoit son propre avis d'imposition. En l'occurrence, l'impôt est toujours calculé selon le barème ordinaire. Les franchises, les forfaits et les plafonds usuels leur sont accordé à chacun d'eux comme aux personnes seules. Les franchises

¹⁰² http://www.lohnsteuer-kompakt.de/fag/2013/527/wann_lohnt_sich_die_einzelveranlagung_von_ehegatten_lebenspartnern.

¹⁰³ http://www.lohnsteuer-kompakt.de/fag/2013/527/wann_lohnt_sich_die_einzelveranlagung_von_ehegatten_lebenspartnern.

¹⁰⁴ Cf. §10 EStG.

¹⁰⁵ § 26a EStG.

¹⁰⁶ <http://www.steuerverbund.de/steuer-hilfe-tipps/einzelansicht/artikelansicht/ab-2013-einzelveranlagung-fuer-ehegatten-stand-07012013/>.

pas entièrement épuisées ne peuvent pas être transférées à l'autre époux. Chacun d'eux ne doit que l'impôt sur le revenu résultant de son propre avis d'imposition¹⁰⁷.

6.6.1.3 Allocation familiale / abattement pour enfant à charge

En Allemagne, l'allocation familiale est versée en règle générale sous forme de crédit d'impôt selon la loi sur l'impôt sur le revenu¹⁰⁸. Elle est destinée avant tout à exonérer le minimum vital de l'enfant de l'impôt sur le revenu. Si l'allocation familiale est supérieure au montant nécessaire à l'exonération du minimum vital, elle constitue une prestation d'encouragement de la famille.

Dans le cadre de la taxation de l'impôt sur le revenu, l'administration fiscale vérifie d'office si l'abattement pour enfant à charge est plus avantageux que l'allocation familiale (*Günstigerprüfung*; cf. § 31 ss EStG¹⁰⁹). En l'occurrence, l'administration fiscale effectue un calcul comparatif. D'une part, elle calcule la dette d'impôt sans tenir compte de l'abattement; d'autre part, elle calcule quelle serait la diminution de l'impôt en tenant compte de l'abattement pour enfant à charge. Pour finir, le résultat est comparé avec l'allocation familiale versée. Si l'allocation est supérieure à la diminution de l'impôt due à la déduction de l'abattement d'impôt, le versement de l'allocation familiale est plus avantageux pour le contribuable que l'abattement. Il n'y a pas de compensation. En d'autres termes, le contribuable n'a pas à rembourser une allocation familiale uniquement parce que l'avantage fiscal calculé est inférieur à l'allocation familiale versée. En revanche, si l'avantage fiscal dû à l'abattement est plus important que l'allocation familiale versée en 2013, la différence entre l'avantage fiscal et l'allocation familiale touchée en 2013 est encore versée. Dans ce cas, la déduction de l'abattement pour enfant à charge est par conséquent plus avantageuse¹¹⁰.

En 2014, l'abattement pour enfant à charge se monte à 7008 € par enfant. L'allocation familiale pour le premier et le deuxième enfant se monte à 184 € par mois, pour le troisième et le quatrième enfant à 190 € par mois et à 215 € par mois pour chaque enfant supplémentaire (§ 66, al. 1, EStG et § 6, al. 1, BKGG¹¹¹).

L'abattement pour enfant à charge est plus avantageux que l'allocation familiale pour les parents à revenu élevé tandis que l'allocation familiale en tant que prestation sociale est plus avantageuse pour les parents à revenu moins élevé. Seule la part de l'allocation familiale qui excède l'économie d'impôt due à l'abattement constitue donc un véritable encouragement de la famille. Cette part diminue en fonction de l'augmentation du revenu: pour un revenu imposable d'environ 27 000 €, elle n'est plus que d'un tiers pour les contribuables imposés selon le barème du splitting. Enfin, elle disparaît complètement à partir d'un revenu imposable de 63 500 € pour les époux avec un enfant¹¹².

¹⁰⁷ <http://www.steuerverbund.de/steuer-hilfe-tipps/einzelansicht/artikelansicht/ab-2013-einzelveranlagung-fuer-ehgatten-stand-07012013/>.

¹⁰⁸ Cf. à ce propos <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Merkblatt-Sammlung/MB-Kindergeld.pdf>

¹⁰⁹ Einkommensteuergesetz (EStG) du 16.10.1934.

¹¹⁰ <http://www.kindergeld-aktuell.de/>

¹¹¹ Bundeskindergeldgesetz (BKGG) du 28.01.2009.

¹¹² [http://de.wikipedia.org/wiki/Kindergeld_\(Deutschland\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Kindergeld_(Deutschland))

Il y a un abattement intégral pour chaque enfant. Toutefois, alors que l'allocation familiale est toujours versée uniquement à l'un des parents, les parents de l'enfant se partagent l'avantage fiscal (principe du partage par deux): chaque parent marié reçoit un abattement intégral pour chaque enfant. En cas de taxation individuelle, chaque parent a droit à la moitié de l'abattement¹¹³. En l'occurrence, la moitié de l'allocation familiale versée est additionnée à l'impôt sur le revenu si la moitié de l'abattement ne débouche pas sur un allégement fiscal plus élevé. Ce *Günstigerprüfung* doit être effectué séparément pour chaque époux¹¹⁴.

6.6.1.4 Déduction pour les frais de garde des enfants

Les contribuables (allemands) peuvent demander sans limitation la déduction des frais de garde d'un enfant qui vit dans leur ménage, à condition d'avoir assumé cette charge. Les frais de garde des enfants sont déductibles à partir de leur naissance jusqu'à l'âge de quatorze ans révolus. Pour les enfants handicapés qui ne sont pas en mesure de subvenir à leur entretien en raison de leur handicap, les frais de garde des enfants sont déductibles sans limite d'âge pour autant que le handicap ait été constaté avant l'âge de 25 ans révolus (§ 10, al. 1, n° 5, EStG). Il n'y a pas de conditions d'octroi particulières. Peu importe si les parents exercent ou n'exercent pas une activité lucrative, s'ils suivent une formation, sont handicapés ou atteints d'une maladie à long terme.

Sont déductibles les deux tiers des frais prouvés de garde des enfants d'un montant maximum de 6000 €. La déduction maximale prise en compte est donc de 4000 € par enfant. La déduction n'est accordée que si le contribuable a reçu une facture pour la garde de l'enfant et que le paiement a été enregistré sur le compte de la personne qui a assuré la garde de l'enfant. La facture et le justificatif du virement bancaire (extrait de compte, décompte en ligne) sont des preuves suffisantes¹¹⁵.

Les frais ne peuvent être pris en compte fiscalement que s'ils ont été engendrés par la garde de l'enfant. Sont déductibles par exemple les frais:

- d'hébergement d'enfants dans un jardin d'enfants, une halte-garderie, un foyer d'enfants, une crèche et chez une assistante maternelle et d'autres institutions de garde à la journée,
- d'emploi de puériculteurs et d'éducateurs (hommes ou femmes),
- d'emploi d'aides familiales pour garder les enfants et surveiller leurs devoirs.

Dans la mesure où des proches parents gardent l'enfant, les frais ne sont déductibles que si la garde fait l'objet d'un contrat clair et explicite. De plus, le contrat de garde

¹¹³ Cf. à ce propos <http://www.valuenet.de/php/customers/rat/ratgeber.php?rg=s&us=Kindergeld%2C+Kinderfreibetrag+und+Erziehungsfreibetrag>

¹¹⁴ http://www.haufe.de/finance/finance-office-professional/veranlagungsformen-fuer-ehegatteneingetragene-lebenspartner-78-die-regeln-der-neuen-einzelveranlagung-von-ehegatten_idesk_PI11525_HI2545955.html.

¹¹⁵ Cf. à ce propos http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Einkommensteuer/066_a.pdf?__blob=publicationFile&v=4

doit soutenir la comparaison avec des tiers et être réellement exécuté pour que l'administration fiscale reconnaisse les frais¹¹⁶.

En cas d'imposition individuelle, les frais de garde des enfants, en tant que dépenses spéciales, sont attribués en principe à l'époux qui en a supporté la charge économique. À la demande concordante des époux, ces frais sont cependant répartis par moitiés entre eux.

6.6.2 Transferts sociaux

6.6.2.1 Allocation de prise en charge¹¹⁷

L'allocation de prise en charge a pour but de promouvoir la famille. C'est une forme dérivée d'allocation parentale d'éducation qui n'est pas réglée en Allemagne et qui est nommée en langage familial salaire de la ménagère ou prime aux fourneaux.

L'allocation de prise en charge ¹¹⁸ est une prestation en espèces de l'Etat aux pères et mères qui restent à la maison pour se consacrer à plein temps à l'éducation de leur enfant pendant les premières années suivant sa naissance. Il est destiné aux parents qui renoncent délibérément à une garde extrafamiliale de leurs enfants.

Depuis le 1^{er} août 2103, les parents peuvent donc demander une allocation de prise en charge de 100 €par mois et par enfant. L'allocation est majorée de 15 €par mois lorsque les parents épargnent l'allocation en vue de la formation de l'enfant (épargne-formation) ou pour constituer sa prévoyance-vieillesse.

Les contribuables qui ont des enfants nés après le 31 juillet 2012 ont droit à ces 100 €depuis le premier jour du 15^e mois de l'enfant jusqu'à son 36^e mois révolu, à condition que l'enfant n'occupe pas une place dans une garderie ou un centre d'accueil de jour et que les parents ne touchent pas d'allocation familiale. L'allocation de prise en charge est servie au plus pendant 22 mois pour chaque enfant. Elle a été portée à 150 €par mois à partir d'août 2014.

6.6.2.2 Allocation parentale¹¹⁹

Avec le congé parental, l'allocation parentale suit la même logique que l'allocation de prise en charge. Les jeunes parents (mariés, cohabitant ou célibataires) ont droit à une allocation parentale pour leur nouveau-né. Avec cette prestation en espèces, l'Etat souhaite élever le taux de natalité et donner aux jeunes parents la possibilité de mieux s'occuper de leurs enfants en bas âge.

Les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants après leur naissance et qui, par conséquent, n'exercent pas une activité lucrative pendant plus de 30 heures par semaine ont droit à l'allocation parentale. Le père et la mère ont droit conjointement à douze allocations mensuelles qu'ils peuvent se répartir entre eux. Pour lui seul, un parent peut donc réclamer pour lui douze mois au plus et deux mois au moins. Les

¹¹⁶ Cf. à ce propos http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Einkommensteuer/066_a.pdf?__blob=publicationFile&v=4

¹¹⁷ <http://www.betreuungsgeld-aktuell.de/>.

¹¹⁸ L'allocation de prise en charge est basée sur le § 16, al. 4, SGB VIII (*Sozialgesetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe*). Elle est réglée dans la *Betreuungsgeldgesetz*.

¹¹⁹ <http://www.betreuungsgeld-aktuell.de/elterngeld/hoehel.html>.

parents ont droit à deux mois supplémentaires, s'ils bénéficient chacun de l'allocation parentale et ont perdu leur revenu du travail pendant deux mois au moins.

Le montant de l'allocation parentale se calcule d'après le montant du revenu avant la naissance de l'enfant. Les familles monoparentales ont droit à l'allocation parentale pour 14 mois, car elles n'ont pas de partenaire.

Le revenu net moyen des derniers 12 mois précédant la naissance détermine le montant de l'allocation parentale qui est échelonné. Elle se monte à 65 % si le revenu net est égal à 1240 € ou plus, à 66 % pour un revenu net de 1220 € à 67 % pour un revenu net compris entre 1000 et 1200 €. S'il est inférieur à 1000 €, l'allocation parentale augmente graduellement jusqu'à 100 % du revenu brut. Donc, plus le revenu est bas, plus l'allocation parentale est élevée. Elle se monte au moins à 300 € et au plus à 1800 € par mois. Les familles nombreuses et les familles qui ont des jumeaux ou des triplés reçoivent une allocation majorée.

Les parents qui n'exerçaient pas d'activité professionnelle avant la naissance de leur enfant ont droit au montant minimum de l'allocation de 300 € par mois. Les étudiants, les mères au foyer ou les parents qui s'occupent déjà d'enfants plus âgés font notamment partie de cette catégorie d'ayants droit.

L'allocation parentale n'est pas versée lorsque le revenu imposable des parents excède 500 000 € pendant l'année civile précédant la naissance de leur enfant. Pour les familles monoparentales, cette limite est fixée à 250 000 €.

Il n'est pas possible de toucher à la fois l'allocation parentale et l'allocation de prise en charge. Cette allocation n'est versée qu'après la fin du versement de l'allocation parentale¹²⁰.

6.7 Résultat intermédiaire

En résumé, on relèvera que le système de l'imposition individuelle est un système répandu dans les pays voisins. La plupart des pays examinés qui appliquent un système d'imposition individuelle ne prévoient pratiquement pas de facteurs correctifs pour alléger la charge des couples (mariés) à un seul revenu, ce qui se traduit par une charge fiscale nettement plus élevée sur les couples (mariés) à un revenu par rapport aux couples (mariés) à deux revenus. Lorsqu'elles sont prévues, les mesures correctrices sont essentiellement axées sur les contribuables avec enfants.

Étant donné que beaucoup d'autres mesures d'allégement extrafiscales sont prévues en plus des mesures d'allégement fiscal et que ces mesures dépendent souvent du revenu et du nombre des enfants, le contribuable a parfois de la peine à déterminer les déductions ou les prestations auxquelles il a droit et comment il faut les demander. La transférabilité de certaines déductions d'un époux à l'autre prévue dans quelque pays accroît également la charge administrative.

On relèvera en outre que, par rapport à la Suisse, la fiscalité repose sur un autre système fiscal dans tous ces pays. Ils appliquent pour la plupart un système fiscal centralisé et matériellement uniforme avec un impôt à la source sur les salaires. De plus, ils ne perçoivent en général pas d'impôt sur la fortune. Dans ces conditions,

¹²⁰ <http://www.betreuungsgeld-aktuell.de/betreuungsgeld/fragen.html>.

l'exécution d'une imposition individuelle est plus simple que dans un système fiscal comme celui de la Suisse.

7 Conclusion

Pour ce qui est des relations entre les charges, l'imposition individuelle produit une égalité due au système entre les couples mariés à deux revenus et les concubins à deux revenus et entre les rentiers mariés à deux revenus et les rentiers en concubinage à deux revenus indépendamment de la répartition du revenu entre les partenaires.

En cas d'imposition individuelle, les couples mariés à un revenu acquittent cependant des impôts nettement plus élevés que les couples mariés à deux revenus disposant du même revenu net total. Cette surcharge peut être corrigée dans une certaine mesure au moyen d'une déduction pour couple à un revenu. Une égalité parfaite entre les couples mariés à un revenu et les couples mariés à deux revenus n'est cependant guère atteignable.

En cas d'imposition individuelle modifiée en revanche, les concubins à un revenu sont pénalisés par rapport aux couples mariés à un revenu car la déduction pour couple à un revenu n'est accordée qu'aux couples mariés.

En cas d'imposition individuelle, les personnes seules sont imposées autant que les couples mariés à un revenu bien que, dans ce cas, un seul revenu doit faire vivre deux adultes. En cas d'imposition individuelle modifiée, cette pénalisation est corrigée au moyen de la déduction pour couple à un revenu en faveur des couples mariés. S'il faut tenir compte des avantages de la vie en commun que retirent les couples par rapport aux personnes seules, il faut prévoir en outre une déduction pour ménage pour les personnes seules.

Les relations entre les charges montrent qu'il n'existe une véritable indépendance par rapport à l'état civil entre les couples mariés et les concubins qu'en cas d'imposition individuelle. L'imposition individuelle modifiée pourrait cependant être agencée de manière à être neutre par rapport à l'état civil en assimilant les concubins aux époux à certaines conditions. Arriver à un traitement parfaitement égal entre les couples mariés et les concubins en droit fiscal constitue une entreprise difficile car, en l'absence de référence de droit civil, il n'est pas aisé de définir à quelles conditions la relation entre des personnes qui vivent ensemble doit être considérée à tel point solide qu'il se justifierait, en droit fiscal, de l'assimiler à celle d'un couple marié. On pourrait envisager de n'assimiler les concubins aux époux que s'ils ont des enfants ou s'ils font ménage commun depuis deux ou trois ans au moins.

Par rapport aux autres modèles d'imposition, l'imposition individuelle engendre des effets positifs sur le marché du travail et la croissance car l'effet dissuasif est moindre. C'est pourquoi l'introduction d'une imposition individuelle pourrait conduire à une mobilisation des femmes sur le marché du travail. De plus, l'imposition individuelle passe pour un modèle moderne d'imposition de la famille qui tient compte de l'évolution socio-économique et du changement des valeurs sociopolitiques de ces dernières années. D'un autre côté, l'imposition individuelle n'est pas basée sur les dispositions actuelles du droit civil car le droit de la famille part toujours de l'idée que le mariage et la famille constituent une communauté de vie et une communauté économique des époux et de leurs enfants.