

Madame la Conseillère fédérale  
Karin Keller-Sutter  
Cheffe du Département fédérale des  
finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

*Par courriel :*  
*Vernehmlassungen@estv.admin.ch*

Réf. : 23\_COU\_58

Lausanne, le 20 mars 2023

### **Consultation fédérale concernant la loi fédérale sur l'imposition individuelle**

---

Madame la Conseillère fédérale,

Faisant suite à votre courrier du 2 décembre 2022, le Conseil d'Etat vous remercie de l'opportunité qui lui est offerte de prendre position, dans le cadre de la consultation, sur la loi fédérale sur l'imposition individuelle.

A titre liminaire, le Conseil d'Etat tient à relever que la question de la suppression de la pénalisation fiscale du mariage est une problématique connue depuis 40 ans qui touche avant tout l'impôt fédéral direct, le Canton de Vaud, à l'instar de nombreux autres cantons, ayant pris des mesures correctives en matière d'impôt cantonal et communal dans l'intervalle.

Le Conseil d'Etat est favorable sur le principe à l'introduction d'un système d'imposition individuelle. Cela étant, il doit constater qu'il n'existe pas, en l'état, de solution équilibrée qui rétablirait l'égalité entre les couples mariés et non-mariés, tout en préservant la soutenabilité financière pour les cantons et l'opérationnalité du système actuel. En ce sens, il rejette les modèles tels que proposés dans ce cadre par le Conseil fédéral qui créent de fait de nouvelles inégalités importantes.

Il est certes possible de tenir compte de la capacité contributive de chacun des époux par le biais de correctifs de l'imposition individuelle afin d'obtenir des rapports de charge acceptables. Mais cela a pour conséquence que deux objectifs du projet ne sont pas atteints : celui de la soutenabilité financière et de la nécessité de ne pas complexifier par trop le système actuel, qui doit demeurer lisible pour les contribuables.

Le Conseil d'Etat estime dès lors, que les options retenues pour corriger la pénalisation du mariage en matière d'impôt fédéral direct doivent être rejetées en l'état et qu'un nouveau modèle devrait être examiné et faire l'objet d'une nouvelle proposition.

A défaut de pouvoir se prononcer sur le projet qu'il appelle de ses vœux, le Conseil d'Etat préconise à ce stade le maintien d'un système d'imposition commune des époux augmenté, par exemple, d'un mécanisme de splitting partiel, ainsi que cela se fait dans de nombreux cantons.

Au surplus, il a l'avantage de détailler ci-dessous les principaux éléments qui l'amènent à rejeter les options mises en consultation.

### **Inadéquation du modèle proposé avec la réalité des familles vaudoises**

Le modèle d'imposition individuelle mis en consultation favorise les modèles familiaux dont la répartition du revenu entre les deux époux est équitable.

Or, la réalité est autre. Selon l'Annuaire Statistique Vaud 2022<sup>1</sup>, 56% des Vaudoises travaillent, en 2020, à temps partiel, contre seulement 16% des Vaudois. Par ailleurs, la part des couples mariés avec enfants de moins de 7 ans (respectivement entre 7 et 14 ans) dont l'homme est actif à plein temps et la femme est sans activité rémunérée est de 17% (resp. 16%). Cette part s'élève à 8% (resp. 12%) lorsque l'homme exerce une activité à plein temps et la femme un temps partiel très réduit (de 1% à 49% de taux de travail) ; elle est de 31% (resp. 30%) lorsque l'homme exerce un plein temps et la femme un temps partiel (de 50% à 89% de taux de travail), de 21% (resp. 21%) lorsque les deux conjoints ont une activité à temps plein, et enfin de 6% (resp. 4%) lorsque les deux partenaires sont à temps partiel ; les autres modèles représentent une part de l'ordre de 17% (resp. 17%).

Cette réalité est renforcée si l'on s'attarde sur la contribution de chaque époux au revenu du ménage, telle que présentée dans le portrait des familles vaudoises<sup>2</sup>. Ainsi en 2015, si pour une grande majorité des couples avec enfants, les deux parents exerçaient une activité professionnelle, la participation financière de l'épouse est largement inférieure à celle de l'époux. En effet, ses revenus salariaux représentent entre 13% et 23% du revenu total du couple, contre 55% à 60% pour ceux de son mari. La part de l'épouse diminue avec le nombre d'enfants.

C'est pour les 20% des couples mariés les plus modestes que le taux d'activité de l'épouse est le plus faible. Il dépasse de justesse les 50% et la contribution de l'épouse se monte en moyenne à 23% du revenu du ménage. Dans la classe moyenne (couples qui ne sont ni dans les 20% les plus pauvres ni dans les 20% les plus riches), la proportion des épouses actives est d'environ 80% pour une contribution au revenu du ménage de près de 30%. Dans les 20% les plus riches, 72% des épouses sont actives et leur activité représente en moyenne 20% des revenus.

---

<sup>1</sup> p. 77 et 406.

<sup>2</sup> Statistique Vaud, Portraits des familles vaudoises : des chiffres pour les décrire, 2015, p. 19 s

Ces chiffres le démontrent : non seulement les revenus sont inégalement répartis entre les deux époux mais la contribution des femmes au revenu du ménage est largement inférieure à celle des hommes.

### **Nouvelles inégalités créées par l'introduction de l'imposition individuelle**

Ainsi qu'en témoignent les simulations de l'AFC<sup>3</sup>, **la variante 1 sans correctif** crée d'importantes inégalités. Elle péjore les couples mariés dont les revenus sont inégalement répartis et favorise les couples mariés disposant d'un revenu généré à parts égales par les deux conjoints. Si la **variante 2** corrige quelque peu les écarts, elle demeure problématique à cet égard.

En effet, comme l'annexe au présent courrier relative à l'impact des variantes le démontre, le modèle d'imposition individuelle mis en consultation crée une inégalité marquée entre couples mariés à un revenu et couples mariés à deux revenus. Le Conseil d'Etat estime dès lors que cette forme d'imposition individuelle n'est pas une solution satisfaisante pour mettre fin à la pénalisation du mariage. A défaut, sa préférence irait à l'imposition commune selon les modèles cantonaux existants.

Il est dès lors inapproprié d'envisager une réforme majeure de la fiscalité des couples qui péjore la majorité de ceux-ci alors même qu'il existe, au niveau cantonal, des modèles d'imposition commune permettant de prendre en compte ces différentes réalités.

Cela étant, il formule ci-dessous des remarques d'ordre plus technique sur les projets mis en consultation. En annexe, figurent également des commentaires plus détaillés sur les dispositions.

#### **I. Principes et grandes lignes du projet**

Le Conseil d'Etat approuve que l'imposition individuelle proposée se base sur le principe que les revenus et valeurs patrimoniales des époux soient attribués selon les rapports de droit civil ou en fonction des autres droits prévus par les dispositions légales topiques ; cela permet en effet de procéder à l'imposition indépendamment de l'état civil.

#### **II. Correctif pour les couples à revenu unique**

Comme l'a précisé la jurisprudence du Tribunal fédéral, si l'époux qui génère le revenu d'un couple marié à revenu unique devait être imposé selon un barème unique, alors les deux époux seraient taxés aussi fortement qu'une personne seule qui disposerait du même revenu. Or, pour les couples mariés à revenu unique, le revenu doit permettre de subvenir aux besoins de deux individus. Pour tenir compte de cette réalité, un correctif

<sup>3</sup> <https://www.estv.admin.ch/estv/fr/accueil/afc/politique-fiscale/themes-politique-fiscale/imposition-couple-famille/imposition-individuelle.html>

doit être prévu. Ainsi, la variante 1 ne proposant aucun correctif, elle ne permet pas de respecter les règles constitutionnelles en la matière.

L'incitation à ce que les deux conjoints exercent une activité rémunérée, que souhaite mettre en œuvre le Conseil fédéral au moyen de la variante 1 de son projet ne s'accorde guère avec l'art. 163 CC qui concrétise le devoir général d'entretien prévu à l'art. 159 al. 2 et 3 CC et consacre les droits et obligations réciproques des époux l'un envers l'autre en matière d'entretien de la famille. L'art. 163 CC concrétise en effet un principe de concertation entre époux ne prévoyant ni ne proposant aucun modèle d'organisation, son alinéa 2 prévoyant que les époux conviennent de la façon dont chacun apporte sa contribution, notamment par des prestations en argent, son travail au foyer, les soins qu'il voue aux enfants ou l'aide qu'il prête à son conjoint dans sa profession ou son entreprise. Au demeurant, sans mesures d'accompagnement, il n'est pas acquis qu'une telle incitation atteigne son but.

### **III. Mesure d'allègement pour les personnes non mariées (personnes vivant seules et familles monoparentales ; déductions pour frais de ménage)**

La déduction pour ménage est conçue comme une déduction sociale IFD. Pour des motifs d'égalité de traitement, il importe en effet de prendre en compte au moyen d'une mesure tarifaire de la situation économique des familles monoparentales et des personnes effectivement seules qui ne bénéficient pas des économies liées à la vie commune de deux adultes.

### **IV. Activité lucrative indépendante ou collaboration d'un partenaire dans l'exploitation de l'autre**

Dans le modèle soumis de l'imposition individuelle, il est nécessaire de prévoir une réglementation concernant l'activité lucrative indépendante exercée sous la responsabilité commune des époux, car il existe des risques réels d'optimisation fiscale permettant, au moyen d'une répartition adéquate des revenus sur le conjoint, de réduire les effets de la progression du taux de l'impôt.

Partant, si l'imposition individuelle devait être mise en œuvre, il conviendrait que le Conseil fédéral prenne en compte cette problématique et y apporte une solution satisfaisante.

### **V. Procédure**

Afin de respecter le concept même de l'imposition individuelle et la neutralité de l'état civil, la solution préconisant deux déclarations d'impôt séparées lorsque les époux vivent en ménage commun apparaît plus adéquate.

## **VI. Impôt à la source**

La déduction pour écart de revenu et la déduction de ménage ne pouvant pas être intégrées dans les barèmes, il convient de relever que cela aura pour effet que les contribuables demanderont plus souvent la taxation ordinaire ultérieure afin de bénéficier au mieux de ces déductions. Dès lors, une augmentation des taxations ordinaires ultérieures est à prévoir.

## **VII. Mise en œuvre**

En cas de mise en œuvre au niveau fédéral d'un projet d'imposition individuelle, celui-ci devrait alors être également appliqué au niveau cantonal et communal afin d'éviter une désharmonisation difficilement gérable.

Cette introduction entraînerait une charge de travail considérable et d'importantes dépenses pour les cantons et le Canton de Vaud en particulier, résultant notamment de l'adaptation de ses dispositions légales, réglementaires et de l'ensemble de ses directives et formulaires en matière d'imposition des personnes physiques ainsi que du passage informatique au modèle de l'imposition individuelle. Par ailleurs, nous devrions connaître une croissance importante du nombre de déclarations d'impôt. En effet, pour la période fiscale 2021, le Canton de Vaud comptait 163'456 couples imposés conjointement ; l'introduction de l'imposition individuelle doublerait dès lors ce chiffre et, partant, le nombre de dossiers à taxer et de notifications d'impôt à adresser. Ce faisant, l'ensemble de la taxation et de la perception devrait être redimensionné pour faire face à cette nouvelle charge de travail et de nombreux ETP créés. En outre, le Canton de Vaud se verrait notamment dans l'obligation, sans aide financière de la Confédération et avec des recettes liées à l'impôt fédéral direct en baisse, d'informer les contribuables, de former le personnel à cette nouvelle imposition, d'accompagner les employeurs dans le cadre de l'imposition à la source, de coordonner les dossiers fiscaux, non seulement des époux séparés et divorcés, mais aussi des époux vivant en ménage commun en particulier lorsqu'il y a des enfants communs et/ou des immeubles en copropriété, etc.

Eu égard à l'ensemble de ces contraintes, si un modèle d'imposition individuelle devait s'imposer, il conviendrait que la Confédération laisse le temps nécessaire aux cantons (10 ans) pour que ces derniers puissent s'adapter et que, par ailleurs, elle participe aux coûts de mise en œuvre, la question de la pénalisation fiscale du mariage étant une problématique d'impôt fédéral direct.

En conclusion, si le Conseil d'Etat rappelle son adhésion de principe à l'introduction d'une imposition individuelle, il constate que le projet soumis est susceptible de créer des inégalités importantes. Il souscrit entièrement à la nécessité d'éliminer la pénalisation fiscale du mariage en matière d'impôt fédéral direct mais en l'absence d'un modèle d'imposition individuelle équitable et équilibré pour les cantons, il admet que celle-ci puisse se faire au moyen d'un modèle d'imposition conjointe corrigé par un mécanisme de splitting.

En vous remerciant d'avance pour la prise en considération de nos observations, nous vous prions, Madame la Conseillère fédérale, d'agréer nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Aurélien Buffat

**Annexes**

- Comparaison des dispositions légales et commentaires du Canton de Vaud
- Tableau chiffré de l'impact des deux variantes sur les couples mariés

**Copies**

- OAE
- ACI