

## **Good practice: impôts**

Extrait du rapport:

*Ehrler, Franziska, Caroline Knupfer et Yann Bochler (2012) Effets de seuil et effets pervers sur l'activité. Une analyse des systèmes cantonaux de transferts sociaux et de prélèvements. Aspects de la sécurité sociale 14/12. Office fédérale des assurances sociales.*

## 1. Brève définition et exposé de la problématique

Les cantons jouissent en Suisse d'une grande autonomie dans le domaine fiscal et fixent par conséquent leurs propres principes en matière d'imposition des revenus. Alors que l'existence de généreuses déductions garantit de fait une exonération du minimum vital dans le régime de l'impôt fédéral direct, les ménages à bas revenus continuent d'être soumis à l'impôt dans de nombreux cantons, même s'ils le sont à des degrés très divers. En ce qui concerne la problématique des effets de seuil, il est intéressant de connaître la pratique générale en matière d'imposition des bénéficiaires de l'aide sociale et des ménages à faibles revenus. Une inégalité de traitement entre ces deux groupes conduit à des effets de seuil au point de transition entre l'aide sociale et les revenus auxquels s'appliquent les autres systèmes de prestations et les prélèvements. Une égalité de traitement peut en revanche, dans certaines circonstances, avoir des effets pervers sur l'activité et provoquer de nouvelles disparités au sein du groupe des bénéficiaires de l'aide sociale. Diverses pistes sont proposées pour résoudre ce problème. Pour prévenir l'apparition d'effets indésirables, il convient aussi de veiller à l'équilibre des barèmes de l'impôt.

## 2. Pourquoi recommander de bonnes pratiques ?

Les présentes bonnes pratiques ne s'intéressent à l'imposition des bas revenus que sous l'angle de la prévention des effets de seuil et des effets pervers sur l'activité. Elles ne se prononcent donc pas sur les politiques fiscales des cantons dans leur ensemble et s'abstiennent de porter un jugement sur les divers mécanismes cantonaux de redistribution. Ces bonnes pratiques visent plutôt à mettre en évidence les effets indésirables qui peuvent résulter des interactions entre l'aide sociale et le système de prélèvement, mais aussi à formuler, à l'attention des décideurs, des principes de nature à améliorer la justice fiscale horizontale et verticale parmi les bas salaires. Le but de ces réflexions est, autant que possible, de formuler différentes options à même d'atteindre cet objectif. Des contraintes institutionnelles et politiques peuvent néanmoins parfois entraver la mise en œuvre de ces principes dans des contextes particuliers.

## 3. Prévention des effets de seuil et des effets pervers sur l'activité résultant de l'imposition des bas revenus

### 3.1 Principe prévenant les effets de seuil

#### **Principe 1 : Egalité de traitement fiscal entre les bénéficiaires de l'aide sociale exerçant une activité lucrative et les bas salaires sans droit à l'aide sociale**

Les bénéficiaires de l'aide sociale ne font l'objet d'aucun report dans le paiement de leurs impôts. Les bénéficiaires de l'aide sociale exerçant une activité lucrative sont soumis au même traitement fiscal que les ménages à faibles revenus qui ne bénéficient pas de l'aide sociale.

#### **Explication**

La loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes prévoit l'exonération fiscale des prestations de l'aide sociale. Si cette disposition ne s'étend en principe pas aux revenus provenant d'une activité lucrative, les bénéficiaires de l'aide sociale ne paient en pratique souvent pas d'impôts, même s'ils exercent une telle activité. Les services d'aide sociale de nombreux cantons cherchent en effet à éviter une imposition dans ce cas de figure : soit ils conviennent avec l'administration fiscale d'une pratique générale de remise d'impôt, soit ils formulent au cas par cas des demandes de report d'impôt. A l'inverse, les ménages dont les revenus ne donnent plus droit à l'aide sociale n'ont généralement pas droit à une remise ou à un report de l'impôt et doivent donc s'acquitter de la charge fiscale correspondant normalement au montant de leurs revenus. Selon la taille du ménage, le segment de revenu donnant droit à l'aide sociale<sup>1</sup> et la politique fiscale du canton, la charge fiscale peut se chiffrer en milliers de francs à la

<sup>1</sup> Voir à ce propos les bonnes pratiques visant à prévenir les effets de seuil et les effets pervers sur l'activité dans l'aide sociale. Les cantons qui tiennent compte des éléments incitatifs dans la définition de la limite de revenu donnant droit à l'aide sociale versent des prestations même aux ménages dont les revenus provenant d'une activité lucrative sont plus élevés. La charge fiscale qui s'applique juste au-dessus de la limite

sortie de l'aide sociale. Le revenu disponible libre des ménages à bas salaires peut s'en trouver significativement réduit et devenir inférieur à celui des bénéficiaires de l'aide sociale, ce qui contrevient au principe de la justice horizontale.

Le fait que les bénéficiaires de l'aide sociale soient par principe exemptés d'impôts alors que des ménages aux revenus comparables mais sans droit à l'aide sociale y sont au contraire assujettis soulève un problème d'inégalité de traitement. Cet assujettissement peut en outre exposer les ménages à bas salaires à des effets de seuil.

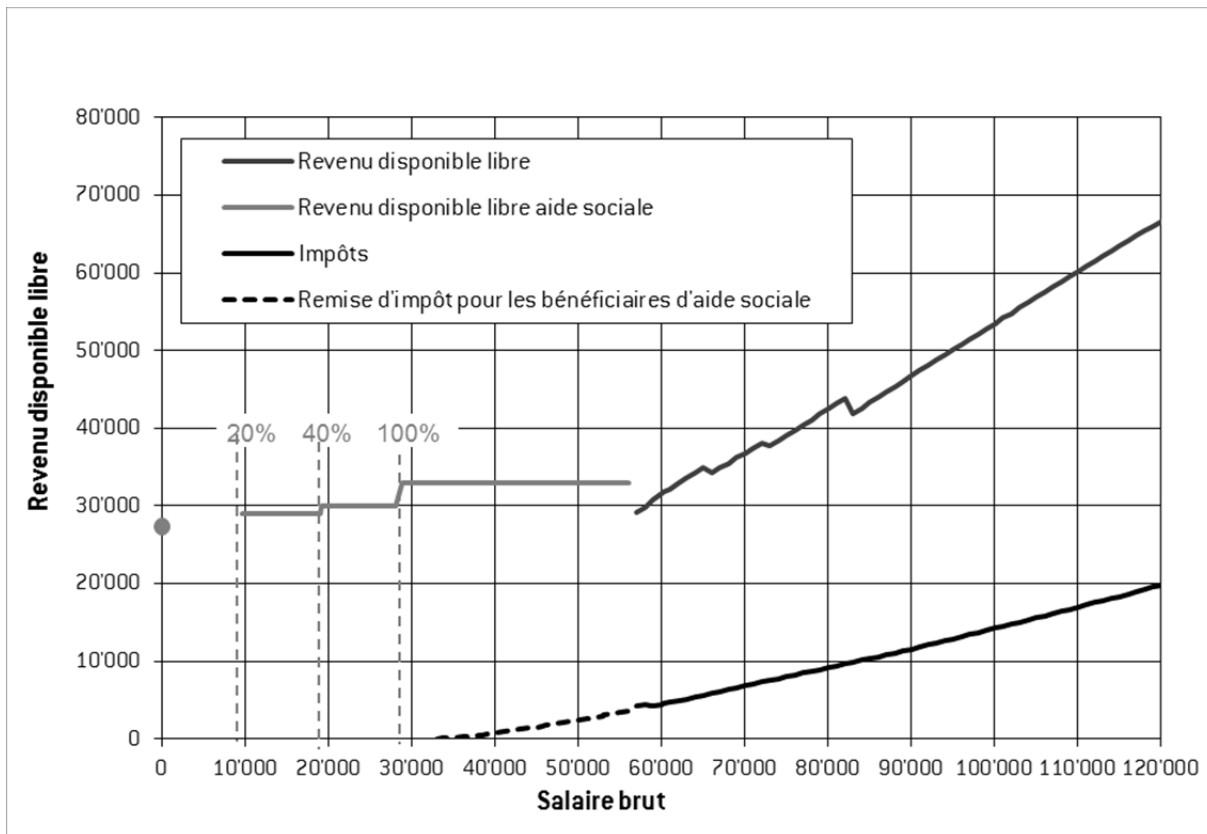
Cette inégalité de traitement est représentée par le graphique G40. L'axe horizontal du graphique indique le salaire brut et l'axe vertical le revenu disponible libre. La courbe rouge reflète l'évolution du revenu disponible libre dans le cadre de l'aide sociale. La courbe bleue correspond à l'évolution du revenu disponible libre en fonction du salaire brut au-delà du segment de revenu donnant droit à l'aide sociale<sup>2</sup>. Dans cet exemple, les ménages qui exercent une activité lucrative et ont droit à l'aide sociale obtiennent une remise ou un report de leurs impôts ; les ménages à bas salaires doivent au contraire au contraire payer normalement leurs impôts. L'assujettissement commence donc logiquement dès la sortie de l'aide sociale, soit pour un salaire brut de 56 000 francs dans cet exemple. Etant donné la situation familiale considérée, les impôts s'élèvent alors à environ 3 800 francs. Le revenu disponible libre s'en trouve réduit d'autant, ce qui constitue un effet de seuil pour ce ménage. Il faudrait à ce dernier gagner environ 8 000 francs de plus par année pour retrouver le même revenu disponible libre que la famille ayant une situation de revenu similaire mais bénéficiant encore de l'aide sociale.

---

de revenu en est d'autant plus élevée ; quant à un éventuel effet de seuil, il se manifeste de façon encore plus marquée lorsque les ménages qui bénéficient de l'aide sociale et ceux qui n'en bénéficient pas ne sont pas égaux devant l'impôt.

<sup>2</sup> Pour des données plus précises concernant le mode de calcul, la définition du revenu disponible libre et les cas types utilisés, voir les ch. 1.3 et 2.1 du présent rapport.

G40 Effet de seuil généré par la charge fiscale intervenant après la sortie de l'aide sociale (famille biparentale avec deux enfants, 3½ et 5 ans)



Source : graphique original

Une autre pratique, également répandue dans les cantons, consiste à ne pas accorder de report ou de remise d'impôt aux bénéficiaires de l'aide sociale qui exercent une activité lucrative et à les assujettir à l'impôt au même titre que les autres ménages actifs. L'assujettissement commence dès que la limite de l'exonération fiscale est franchie. Les ménages assujettis doivent payer leurs impôts au moyen des prestations sociales qui leur sont allouées, des revenus qu'ils tirent d'une activité lucrative et de la franchise sur le revenu qui leur est reconnue dans la plupart des cantons. Le plafonnement de cette franchise s'avère à cet égard problématique, comme cela sera exposé plus en détail par la suite.

L'imposition des revenus des bénéficiaires de l'aide sociale exerçant une activité lucrative permet de résoudre le problème de l'inégalité de traitement entre les ménages bénéficiant de l'aide sociale et les ménages qui, parce que leurs revenus ne sont que très légèrement supérieurs, ne peuvent pas y prétendre. Mais cette disposition engendre à son tour une inégalité de traitement entre les ménages de la première catégorie. Ce problème découle de l'organisation de l'aide sociale.

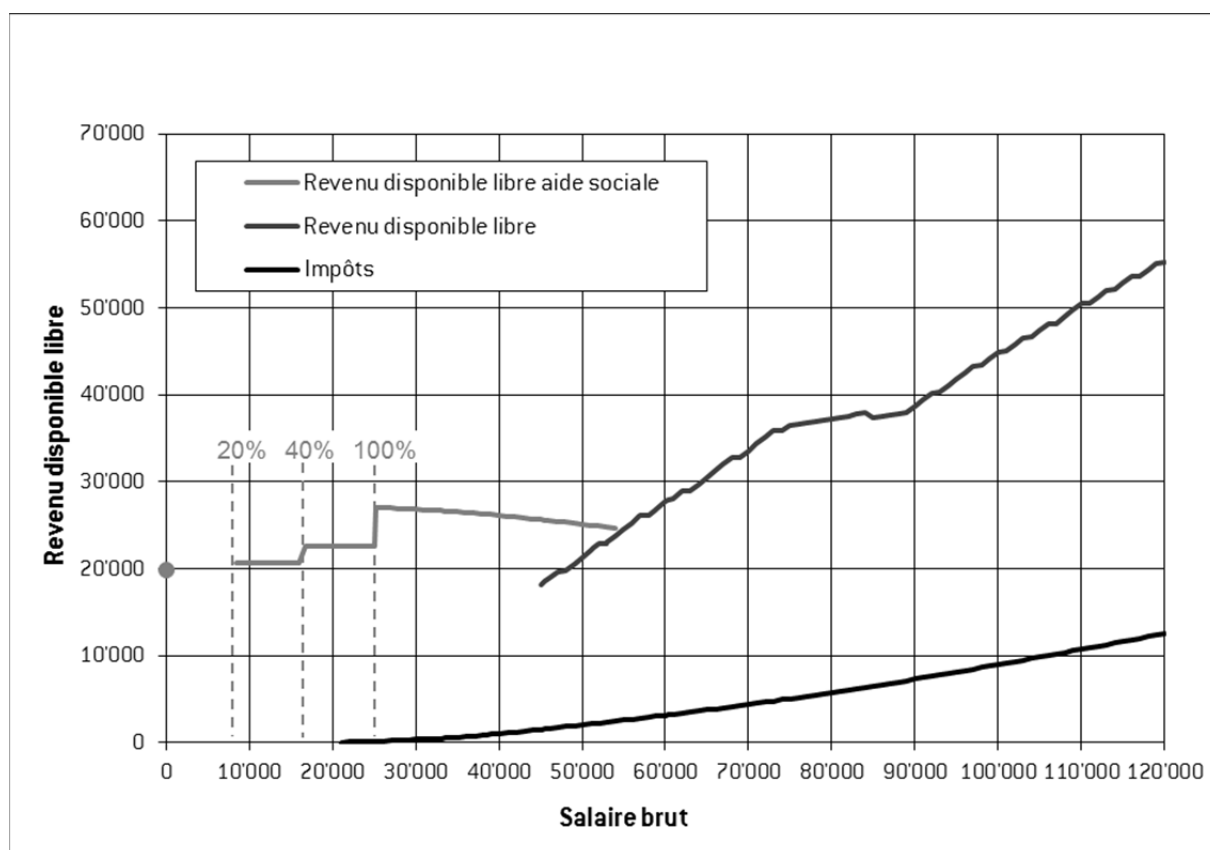
Un système incitatif a été mis en place suite à l'introduction, en 2005, des nouvelles normes de la CSIAS pour le concept et le calcul de l'aide sociale, normes auxquelles se conforme la pratique de 23 cantons dans ce domaine. Ce système octroie aux bénéficiaires de l'aide sociale une franchise, correspondant à une part de leurs revenus provenant d'une activité lucrative (FR). Cette franchise est définie par les cantons et son montant varie relativement fortement d'un canton à l'autre. Concrètement, la franchise annuelle la plus généreuse s'élève à 7200 francs pour une personne seule et à 10 200 francs pour une famille. Lorsqu'un ménage atteint le montant maximal de la franchise, son revenu disponible libre stagne, quelle que soit l'évolution des revenus qu'il tire de son activité lucrative. L'augmentation des dépenses induites, qui, comme les impôts<sup>3</sup>, ne sont pas prises en charge par l'aide sociale, réduit d'autant le revenu disponible

<sup>3</sup> L'aide sociale ne prend par principe pas en charge les impôts courants. Voir à ce sujet les normes CSIAS, C.1.5. : « Par principe, ni les impôts courants ni les impôts arriérés ne sont payés par l'aide sociale ».

libre. Cela constitue une violation du principe de la justice horizontale selon lequel chaque franc supplémentaire gagné doit se traduire par une augmentation du revenu disponible libre.

Le graphique G41 montre que, du fait de la charge fiscale et du plafonnement de la franchise sur le revenu, l'exercice d'une activité lucrative n'est financièrement plus intéressant à partir d'un salaire brut de 25 000 francs pour des bénéficiaires de l'aide sociale avec un taux d'occupation de 100 %. Toute augmentation du salaire brut au-delà de ce seuil et jusqu'à un revenu d'environ 53 000 francs correspondant à la sortie de l'aide sociale se traduit par une diminution du revenu disponible libre. Cela veut dire que l'imposition des bénéficiaires de l'aide sociale exerçant une activité lucrative s'avère elle aussi problématique du point de vue de la justice. L'explication est à chercher à la fois dans le plafonnement des éléments incitatifs et dans le niveau trop bas du seuil d'exonération fiscale. Comme le montre le graphique G41, le fait de lier l'assujettissement à un certain niveau de revenu provenant d'une activité lucrative conduit également à des problèmes de justice au sein du groupe des bénéficiaires de l'aide sociale. C'est alors non seulement la justice horizontale, mais encore la justice verticale qui est violée : l'octroi d'aides financières et d'une franchise par l'aide sociale revient de fait à égaliser les disparités primaires de capacité économique des ménages, alors même que les revenus provenant d'une activité lucrative sont taxés sur la base du salaire effectivement perçu.

G41 Imposition de l'aide sociale au-dessous du minimum vital (famille monoparentale avec un enfant, 3½ ans)



Source : graphique original

Pour résorber cette inégalité de traitement, il faudrait soit fixer le seuil d'exonération fiscale au-delà du segment de revenu donnant droit à l'aide sociale, soit assujettir l'ensemble des revenus, compris au sens de flux de trésorerie, à l'impôt. Cette dernière option ne garantirait toutefois plus le minimum vital et devrait donc impérativement être associée à l'instauration d'un mécanisme de compensation. Les prestations sociales devraient être augmentées du montant des impôts.

Plutôt que de taxer les prestations sociales et d'en augmenter le montant, une solution alternative consisterait à exonérer complètement le minimum vital de toute fiscalité. D'un point de vue purement

technique, ce serait la façon la plus simple de réaliser le principe de l'égalité de traitement. Cette variante est analysée dans le cadre du principe 2.

### 3.2 Principes prévenant les effets pervers sur l'activité

#### **Principe 2 : Exonération fiscale du minimum vital**

Les ménages à faibles revenus sont exonérés d'impôt à concurrence d'un montant excédant le segment de revenu qui donne droit à l'aide sociale. Un minimum vital, bénéficiant d'une telle exonération fiscale est défini ou les charges fiscales sont prises en compte dans le calcul de la prestation sous condition de ressources en tant que dépense reconnue.

#### **Explication**

Si l'**assujettissement de l'ensemble des revenus à l'impôt** – y compris les revenus issus de transferts – se justifie du point de vue de l'égalité économique et fiscale, elle a aussi pour conséquence de réduire de façon inacceptable le minimum vital. Dans ce cas de figure, les bénéficiaires de l'aide sociale sans activité lucrative verraient leurs prestations sociales être amputées du montant de l'impôt. Quant aux personnes exerçant une activité lucrative, elles devraient utiliser la FR pour s'acquitter de ce montant. Puisque les impôts qu'elles devraient payer ne porteraient plus seulement sur les revenus provenant d'une activité lucrative, mais aussi sur l'ensemble des prestations sociales, la charge fiscale à laquelle elles seraient soumises augmenterait en conséquence et réduirait d'autant les moyens dont elles disposent pour subvenir à leurs besoins de base. La valeur incitative de la FR serait dès lors très limitée, voire nulle. L'objectif premier de cette franchise est pourtant de valoriser l'activité lucrative et non de permettre à ses bénéficiaires de s'acquitter de leurs impôts. Il n'est d'ailleurs pas exclu que, dans les cantons dans lesquels les bas revenus sont lourdement taxés, la FR s'avère insuffisante pour couvrir cette dépense. Les moyens restant effectivement à la disposition des ménages pourraient alors être inférieurs au minimum vital social auquel les ménages sans activité lucrative peuvent aujourd'hui prétendre.

La décision d'assujettir l'ensemble des revenus à l'impôt exigerait en conséquence d'apporter des adaptations à l'aide sociale, mais aussi de réviser la législation fiscale en vigueur. Celle-ci prévoit en effet, dans les dispositions déterminantes des lois fédérales sur l'impôt fédéral direct, sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes et sur les droits de timbre, l'exonération fiscale des prestations sociales financées par des fonds publics, ce qui est compatible avec la façon actuelle de concevoir le minimum vital<sup>4</sup>.

Pour ce qui est de l'aide sociale, il faudrait garantir que le niveau actuel du minimum vital demeure inchangé. Techniquement, l'aide sociale pourrait résoudre ce problème en intégrant le montant des impôts dans les dépenses reconnues, soit celles qui servent de base au calcul des besoins. Le mode de calcul du droit à l'aide sociale devrait être adapté en conséquence. Cette adaptation se traduirait toutefois par une hausse sensible des dépenses d'aide sociale et reviendrait de fait à transférer les coûts d'un organisme public à un autre.

Une façon plus simple de réaliser l'objectif d'une égalité de traitement non seulement entre ménages bénéficiaires et ménages non bénéficiaires de l'aide sociale, mais aussi à l'intérieur même de la première catégorie, consiste à **exonérer entièrement le minimum vital de l'impôt**. Cette solution est pleinement compatible avec le principe de l'assujettissement général de tous les revenus, prestations sociales comprises. Le principe d'assujettissement général n'aurait simplement pas d'effet en pratique sur les revenus les plus faibles, puisque ceux-ci bénéficieraient par ailleurs d'une exonération fiscale. Les législations fiscales des cantons prévoient déjà tout un ensemble de déductions : déductions personnelles, déductions pour dépenses professionnelles et primes d'assurance-maladie, déductions pour enfants et pour l'accueil extrafamilial et parascolaire des enfants. Certains cantons offrent même des possibilités de

<sup>4</sup> Voir Direction des finances du canton de Berne, Hintergrundinformationen der Finanzdirektion zu Handen der Steuerungskommission des Grossen Rates, 12.1.2009.

déduction supplémentaires, par exemple pour les personnes de condition modeste. Ces déductions et ces abattements ne sont toutefois souvent pas suffisants pour éviter l'imposition des revenus nécessaires à la garantie du minimum vital.

Pour pouvoir mettre en œuvre les postulats d'égalité de traitement, de prévention des effets pervers sur l'activité et de garantie du minimum vital, il est nécessaire que le montant du minimum vital devant bénéficier d'une exemption fiscale soit supérieur au segment de revenu donnant droit à l'aide sociale et au seuil de besoins, déjà exonéré d'impôt, donnant droit aux PC à l'AVS et à l'AI. Les personnes pouvant prétendre à ces prestations pourraient ainsi être aidées dans leurs efforts pour exercer une activité lucrative sans que cela ne remette en cause l'impératif de justice fiscale horizontale qui commande de traiter également tous les ménages ayant des niveaux de revenus comparables. Un autre avantage de cette approche est qu'elle n'implique pas d'apporter des modifications fondamentales aux lois d'aide sociale ou à la LPC. Cette solution entraînerait toutefois une perte de la matière imposable pour les cantons. Afin de pouvoir procéder à l'exonération du minimum vital, les administrations fiscales devraient disposer des données effectives sur les revenus de tous les ménages. Cela pourrait être obtenu soit par l'obligation de déclarer l'ensemble des revenus, soit par le transfert automatisé des données entre les différentes administrations sociales (services d'aide sociale, service des bourses d'études, caisses de compensation, etc.). Pour des raisons d'exécution, il serait aussi important que les minima vitaux puissent être calculés selon une formule standard et non de façon individualisée au niveau des ménages comme c'est le cas pour l'aide sociale. Cette dernière option serait trop lourde à gérer pour l'administration fiscale.

Une possibilité technique pour exonérer le minimum vital de l'impôt consiste à déplacer vers le haut la limite de l'exonération fiscale, ce qui ferait disparaître l'imposition des plus bas revenus. Deux façons de procéder peuvent être concrètement envisagées : **l'adaptation des barèmes dans les lois fiscales**, d'une part, **l'ajout de nouvelles déductions ou l'augmentation de déductions existantes**, d'autre part. L'adaptation des barèmes fiscaux est la solution la plus exigeante, car elle implique généralement une révision en profondeur de la législation fiscale dont elle affecte tous des domaines. Agir sur les déductions permet au contraire de cibler un groupe spécifique de ménages tout en préservant le système dans son ensemble. Cette approche est en général plus simple à mettre en œuvre et ne suppose souvent qu'une révision partielle de la législation fiscale. Procéder à l'exonération du minimum vital en agissant sur les déductions permet de cibler plus précisément les allègements fiscaux. Les différentes façons de satisfaire cette exigence sont exposées dans le cadre de la discussion du principe 3.

Outre l'exonération fiscale du minimum vital, il serait également envisageable de prendre les impôts en compte comme dépenses reconnues dans le calcul du besoin. Ainsi d'éventuels effets de seuil ou effets pervers sur l'activité pourraient être évités, par contre cette solution aurait un transfert financier interne des caisses de prestation vers les administrations fiscales pour conséquence.

**Principe 3 : Progression en douceur de la charge fiscale. Cette progression ne doit jamais être plus élevée que l'augmentation du revenu.**

La meilleure façon de réaliser les objectifs de justice verticale et horizontale consiste à prévoir des déductions ciblant spécifiquement des groupes particuliers. Ainsi, des ménages ayant une charge fiscale élevée, comme p.ex. les familles, peuvent être soulagées. Des déductions et des abattements d'impôts dégressifs peuvent être introduits à cette fin.

### Explication

Une première façon de procéder à l'exonération fiscale du minimum vital en agissant sur les déductions consiste à augmenter des déductions sociales existantes ou à en introduire de nouvelles à l'intention des revenus modestes<sup>5</sup>. Ces déductions sont accordées sur la base du revenu imposable. Les déductions de l'assiette

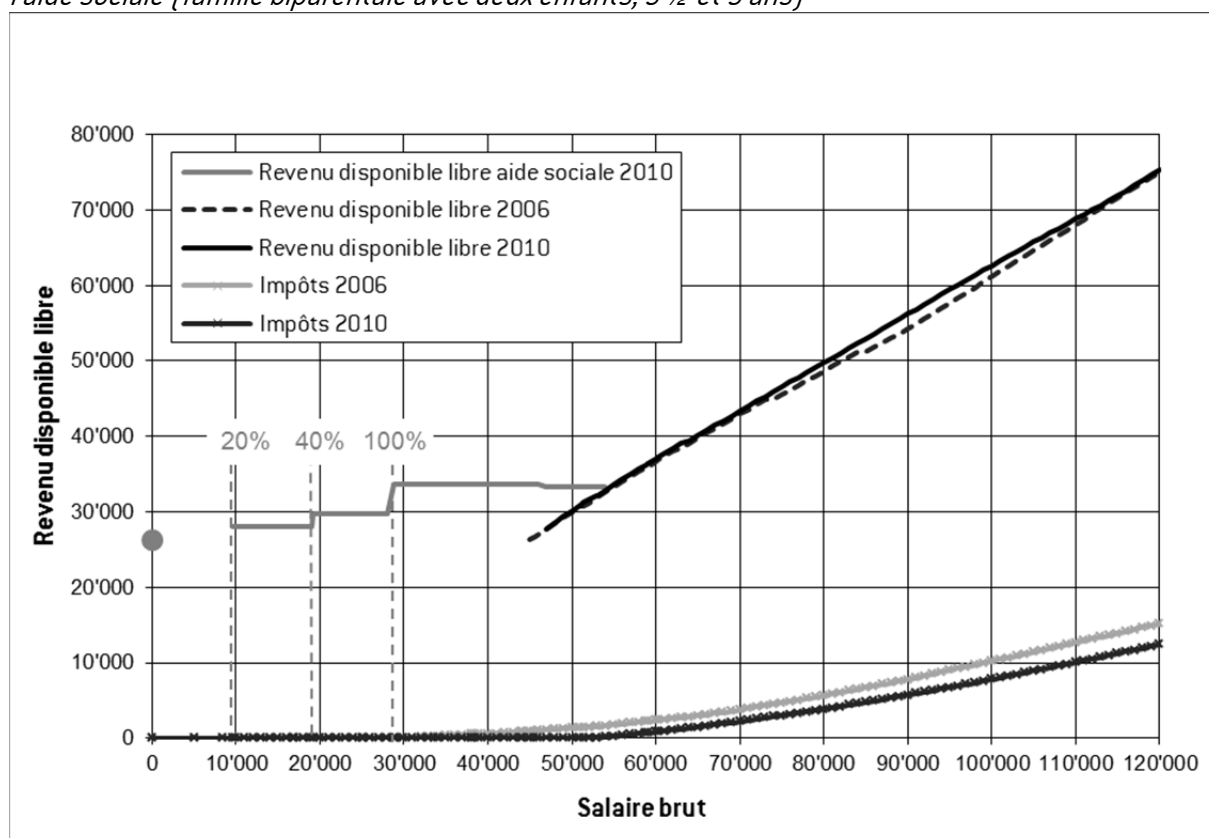
<sup>5</sup> L'augmentation des autres déductions profiterait à l'ensemble des contribuables et aurait des effets plus importants sur les revenus plus élevés, ce qui aurait aussi des conséquences notables sur les coûts. Agir sur une déduction en ciblant spécifiquement un groupe particulier apparaît dès lors comme une décision plus concluante, plus efficace et plus performante.

de l'impôt ont néanmoins pour conséquence que la réduction effective des impôts tend à augmenter jusqu'à un certain niveau de revenu. Une déduction correspondrait ainsi à un allègement fiscal plus important pour les revenus plus élevés que pour les revenus plus faibles. Le principe éthique de la justice fiscale verticale s'en trouverait violé, car les taux d'impôt marginaux les plus faibles ne profiteraient pas aux catégories de revenus les plus basses. Selon les législations en vigueur dans les cantons, de surcroît, l'exonération fiscale du minimum vital ne peut être obtenue qu'au moyen de déductions sociales considérables. Le recours à des déductions fiscales pour procéder à l'exonération du minimum vital s'avère ainsi souvent onéreux, de nature à entraîner d'importantes pertes de recettes fiscales. Le graphique G42 ci-dessous illustre l'effet d'une déduction sociale exonérant de l'impôt le minimum vital. L'augmentation de la déduction sociale entre 2006 et 2010 a conduit à une exonération totale des bénéficiaires de l'aide sociale.

Dans la mise en œuvre de cette approche, il convient de veiller à ce que les **déductions soient adaptées à la capacité économique réelle des personnes assujetties à l'impôt**. Une façon de procéder consiste par exemple à asseoir l'appréciation de la déduction fiscale non seulement sur le revenu imposable, mais encore sur les frais d'entretien des actifs immobiliers, sur les subsides provenant de fonds publics ou privés, sur les rachats dans le cadre du 2<sup>e</sup> pilier, sur les cotisations au 3<sup>e</sup> pilier, etc.

Procéder à l'exonération fiscale du minimum vital en agissant sur les déductions sociales suppose aussi de porter une attention particulière au **problème de la distorsion de la progressivité de l'impôt**. Le fait de relever le seuil d'exonération fiscale a en effet pour conséquence de faire démarrer l'imposition des revenus à un échelon plus élevé du barème fiscal. Il est donc important d'analyser au préalable l'effet d'un assujettissement sur le revenu disponible libre des ménages. Il convient en particulier d'éviter une progressivité excessive qui engendrerait un nouvel effet de seuil.

G42 Effet d'une augmentation de la déduction sociale sur le revenu disponible libre des bénéficiaires de l'aide sociale (famille biparentale avec deux enfants, 3½ et 5 ans)



Source : graphique original

Des **déductions réservées aux bas revenus** sont plus efficaces pour atteindre l'objectif recherché que des déductions générales. Cela signifie que certaines déductions ne sont autorisées que jusqu'à un seuil



déterminé de revenu. Une difficulté est que, dans certaines circonstances, cette disposition peut avoir des effets secondaires non souhaités sur les prestations sociales qui sont calculées sur la base du revenu imposable<sup>6</sup>. En effet, lorsque le seuil de revenu ainsi défini est atteint, le revenu imposable augmente brusquement, car les ménages ne peuvent plus faire valoir certaines déductions. Les transferts sociaux calculés sur la base du revenu imposable se réduisent à leur tour de manière abrupte. Parallèlement, l'augmentation brutale de la charge fiscale provoquerait un effet de seuil sur le revenu disponible libre.

Les **déductions fiscales dégressives** offrent néanmoins une variante possible aux déductions sociales forfaitaires. Le montant de la déduction est dans ce cas progressivement réduit dans un mouvement d'équilibre avec la progressivité de l'impôt. Le réglage adéquat de cet instrument constitue donc un défi exigeant pour le législateur, en particulier lors du choix du taux de dégressivité. Une réduction trop marquée de la déduction sur une tranche étroite de revenu risquerait en effet de provoquer des effets pervers sur l'activité, et ce phénomène pourrait être renforcé si la même tranche de revenus correspond également à une réduction des prestations sociales.

Comme alternative à l'octroi d'une déduction sociale, l'exonération fiscale du minimum vital peut aussi être obtenue au moyen d'un **rabais d'impôt** prenant la forme d'une **déduction sur le montant effectif de l'impôt**<sup>7</sup>. Au même titre que la déduction sociale, ce rabais profiterait à l'ensemble des ménages, mais il représenterait un allègement particulier pour les revenus les plus faibles, car l'imposition commencerait à partir d'une limite de revenu plus élevée. L'introduction d'un rabais d'impôt est aussi, pour cette raison, une mesure onéreuse ; elle concernerait en effet l'ensemble des revenus et se traduirait par une réduction considérable des recettes fiscales. L'application de cet instrument pourrait toutefois être limitée aux petits et moyens revenus sous la forme de **rabais d'impôt dégressifs**. Un échelonnement du rabais exprimé en pourcentage serait d'ailleurs adapté pour prévenir l'apparition d'effets de seuil et d'effets pervers sur l'activité<sup>8</sup>. Des simulations concrètes permettant de mieux connaître les effets des rabais d'impôt seraient un préalable indispensable à l'introduction de cet instrument.

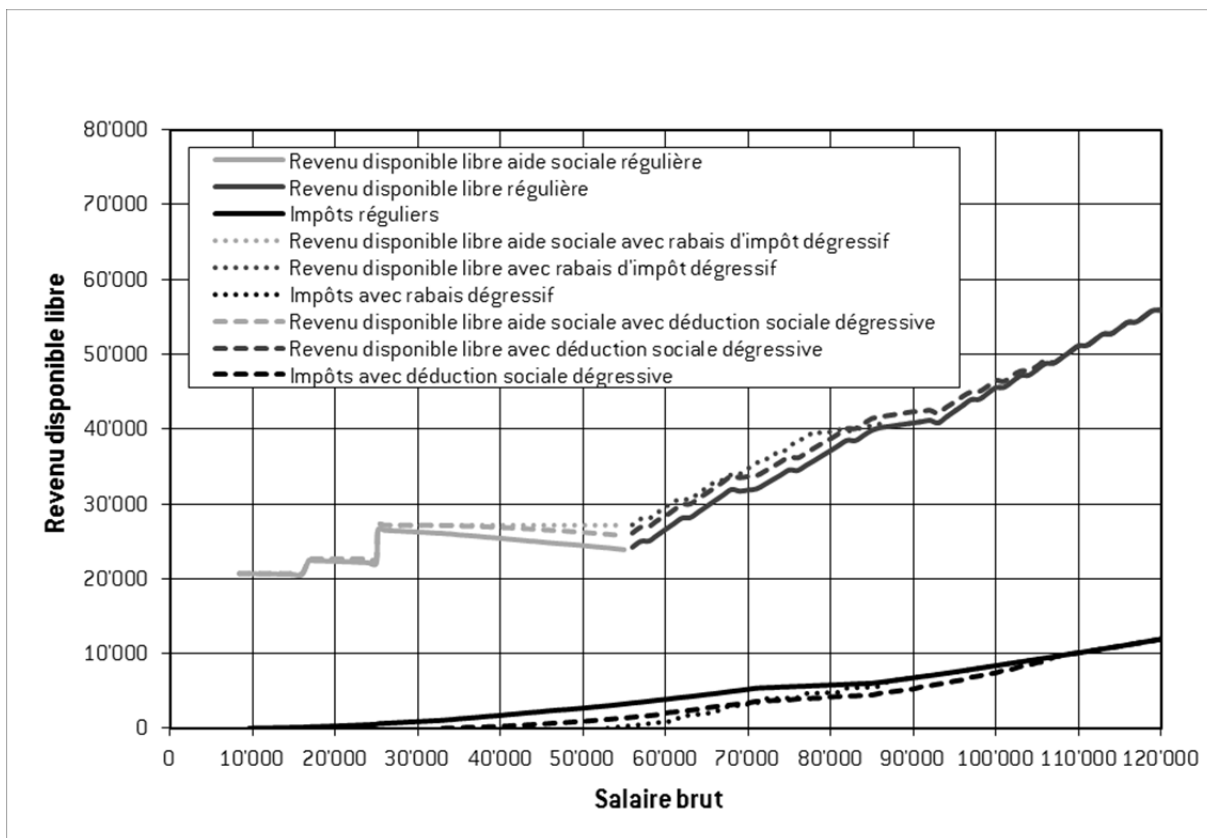
---

<sup>6</sup> La plupart des modèles de calcul de la réduction individuelle des primes se basent par exemple sur le revenu imposable ou sur un revenu déterminant qui en dérive.

<sup>7</sup> Le rabais d'impôt consisterait uniquement en une déduction forfaitaire maximale sur le montant effectif de l'impôt et n'impliquerait pas le versement d'un montant négatif dans l'hypothèse où la déduction serait supérieure au montant de l'impôt dû.

<sup>8</sup> En pratique, le rabais d'impôt fait l'objet de jugements critiques dans la mesure où il complique la communication des données statistiques fondées sur les données fiscales. Les montants d'impôt effectivement dus ne pourraient que difficilement être rattachés aux revenus perçus. Les déductions fiscales sur l'assiette de l'impôt permettraient une définition plus adéquate du revenu imposable, et cette définition pourrait également servir de base de calcul à d'autres transferts sociaux.

G43 Effets de déductions sociales et de rabais d'impôts dégressifs (famille monoparentale avec un enfant, 3½ ans)



Source : graphique original

Le graphique G43 ci-dessus illustre les effets caractéristiques de déductions sociales et de rabais d'impôt dégressifs. Dans l'exemple retenu, le rabais d'impôt s'élève à 3'000 francs pour un salaire brut inférieur ou égal à 62 000 francs. Il tombe ensuite à 2'500 francs et se réduit ensuite de 500 francs pour chaque fois tranche de salaire (brut) de 5000 francs supplémentaire. Le rabais s'élève donc encore à 2000 francs pour un salaire brut de 67 000 francs, à 1500 francs pour un salaire brut de 72 000 francs, etc. Le rabais est entièrement supprimé à partir d'un salaire brut de 87 000 francs. En l'espèce, l'introduction d'un rabais d'impôt correspondant à l'exonération fiscale du segment de revenu qui donne droit à l'aide sociale se traduirait par des allègements fiscaux pour l'ensemble des ménages monoparentaux présentant les caractéristiques retenues et disposant de salaires bruts inférieurs à 87 000 francs. Comme cela a été déjà mentionné, une augmentation de la déduction sociale peut aussi être privilégiée en lieu et place d'un rabais d'impôt. Dans le cadre de cet exemple, le montant de la déduction a été fixé à 20 000 francs. Ce montant ne permettrait toutefois pas encore d'exonérer entièrement les ménages disposant de revenus donnant droit à l'aide sociale. La déduction se réduirait ensuite progressivement et disparaîtrait totalement lors d'un salaire brut de 107 000 francs.

#### 4. Conclusion

Une égalité de traitement fiscal entre les ménages bénéficiant de l'aide sociale et les autres est indispensable à la résolution du problème des effets de seuil et des effets pervers sur l'activité. Des adaptations doivent à ce titre être apportées aux dispositions actuelles du droit fiscal ou du droit régissant l'aide sociale. La solution la plus aisée à mettre en œuvre est l'exonération fiscale du minimum vital. L'imposition de l'ensemble des revenus – y compris les revenus issus de transferts sociaux – serait parallèlement également justifiée du point de vue de la logique du système. Une adaptation en ce sens des législations fiscales des cantons devrait toutefois impérativement aller de pair avec une augmentation des prestations de l'aide sociale afin de ne pas porter atteinte au minimum vital. La question des coûts administratifs et de l'utilité d'une telle réforme doit également être soulevée.

L'exonération du minimum vital fiscal demeure un objectif essentiel pour des raisons de justice et d'égalité de traitement. Afin d'éviter une dégradation des revenus des ménages les plus défavorisés, le minimum vital devant faire l'objet d'une telle exonération doit être supérieur au segment de revenu donnant droit à l'aide sociale et au seuil de besoin de l'AVS/AI. L'introduction de déductions fiscales ou de rabais d'impôt dégressifs s'avère la façon la plus efficace de mettre en œuvre ce postulat. Cette solution a toutefois pour conséquence des pertes de recettes fiscales qui peuvent être considérables étant donné la politique fiscale actuelle de certains cantons. Ce dernier point ne manquera pas de poser un obstacle politique à la concrétisation de cette mesure.

Pour toute question:

Franziska Ehrler, Responsable Secteur Etudes, courriel: [franziska.ehrler@skos.ch](mailto:franziska.ehrler@skos.ch), Tél.: 031 326 19 17