



Rapport 2019-DFIN-10

19 février 2019

du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la compensation des effets de la progression à froid

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport relatif à la compensation des effets de la progression à froid.

Conformément aux articles 40 al. 1 et 62a al. 1 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1), les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu et la fortune des personnes physiques doivent être compensés périodiquement, mais au moins tous les trois ans, totalement ou partiellement, par une adaptation du barème et des déductions sociales.

1. Règles sur la progression à froid	1
2. Justification du rapport	1
3. Déductions sociales après compensation des effets de la progression à froid	1
4. Barèmes	2
5. Proposition	3

1. Règles sur la progression à froid

La progression à froid est le phénomène de l'augmentation de la charge fiscale réelle, due à l'augmentation du revenu nominal et à l'application d'un barème fiscal rigide. L'augmentation de la charge fiscale résulte du passage dans un échelon supérieur du barème progressif sans qu'il y ait pour autant une amélioration réelle du pouvoir d'achat.

Il y a lieu de rappeler que les dispositions légales traitant de la compensation des effets de la progression à froid ont été modifiées en 2010, avec effet au 1^{er} janvier 2011. Depuis cette date, les barèmes de l'impôt sur le revenu et de la fortune ainsi que les déductions sociales doivent être adaptés lorsque l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) a augmenté d'au moins 5% (anciennement: 8%) depuis la dernière adaptation, mais au moins tous les 3 ans (anciennement: aucune limite).

2. Justification du rapport

La dernière adaptation des effets de la progression à froid a eu lieu en 2008, avec effet au 1^{er} janvier 2009. L'IPC de référence actuel est donc celui de décembre 2007, à savoir 102,6374 points. Si l'on compare cet indice avec celui de décembre 2018, lequel se monte à 102,9 points, on constate une augmentation de l'IPC de 0,2559%. Bien que la limite

des 5% ne soit de loin pas atteinte, la règle qui demande une compensation au moins tous les 3 ans impose au Conseil d'Etat la rédaction du présent rapport. En effet, si l'on veut respecter le principe d'une adaptation au moins tous les 3 ans, il y a lieu de prévoir la rédaction d'un rapport en 2019 pour que les éventuelles modifications légales qui en résulteraient puissent entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

3. Déductions sociales après compensation des effets de la progression à froid

Le tableau suivant présente une comparaison entre les déductions sociales actuelles et celles après compensation des effets de la progression à froid sans aucun arrondi:

Genre de déduction	Déduction actuelle		Déduction avec adaptation sans arrondi			
Déduction pour enfant/orphelin:						
> Premier et deuxième enfant (maximum)		8 500		8 522		
> Dès le troisième enfant (maximum)		9 500		9 524		
> Limite de revenu		62 000		62 159		
Personne nécessiteuse		1 000		1 003		
Apprenti ou étudiant		2 000		2 005		
Contribuable en fauteuil roulant		2 500		2 506		
Contribuable à revenu modeste:						
> Seul sans enfant	max. 2 500	seuil à 12 000	max. 2 506	seuil à 12 031		
> Marié ou seul avec enfant	max. 5 000	seuil à 24 000	max. 5 013	seuil à 24 061		
> Rentier seul sans enfant	max. 9 000	seuil à 24 000	max. 9 023	seuil à 24 061		
> Rentier marié ou seul avec enfant	max. 11 000	seuil à 30 000	max. 11 028	seuil à 30 077		
Fortune personne seule		palier	montant		palier	montant
		jusqu' à 75 000	35 000		jusqu' à 75 192	35 090
		de 75 001 à 100 000	25 000		de 75 193 à 100 256	25 064
		de 100 001 à 125 000	15 000		de 100 257 à 125 320	15 038
		de 125 001 à 150 000	5 000		de 125 321 à 150 384	5 013
		dès 150 001	0		dès 150 385	0
Fortune personne mariée ou seule avec enfant		jusqu' à 125 000	70 000		jusqu' à 125 320	70 179
		de 125 001 à 160 000	50 000		de 125 321 à 160 409	50 128
		de 160 001 à 195 000	30 000		de 160 410 à 195 499	30 077
		de 195 001 à 230 000	10 000		de 195 500 à 230 588	10 026
		dès 230 001	0		dès 230 589	0

A la lecture des chiffres, on constate la très faible variation par rapport aux montants actuellement en vigueur. Les déductions indexées varient, pour la plupart, de moins de 100 francs. Il y a également lieu de préciser que le revenu imposable est arrondi à la centaine inférieure pour la détermination de l'impôt. Pour exemple: un revenu imposable de 85 867 francs est arrondi à 85 800 francs pour calculer la cote d'impôt. Ainsi, si ce contribuable a un enfant à charge, une augmentation de la déduction pour un enfant de 24 francs ne modifie pas sa cote d'impôt sur le revenu, car un revenu imposable de 85 843 francs est également arrondi à 85 800 francs pour le calcul de la cote. La compensation des effets de la progression à froid pourrait ainsi, pour bon nombre de contribuables, n'avoir en définitive aucun effet sur leur facture d'impôt.

Il se pose également la question des arrondis. Dans le but d'avoir une meilleure lisibilité, le Conseil d'Etat a toujours privilégié les chiffres arrondis pour les déductions sociales. Lorsque la progression à froid est très faible, comme c'est le cas actuellement, arrondir les déductions à la centaine supérieure reviendrait à les augmenter et non seulement à compenser les effets de l'inflation. Ne pas les arrondir risque de nuire à la lisibilité de la loi pour le contribuable.

4. Barèmes

Les observations ci-dessus s'appliquent également aux barèmes de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune.

Ainsi, l'indexation du barème de l'impôt sur le revenu soulève la question du seuil d'imposition. En effet, le barème de l'impôt sur le revenu actuel débute à 5100 francs. Une indexation de ce montant le porterait à 5113 francs. Or, selon l'article 37 al. 4 LICD, les fractions de revenu sont arrondies aux 100 francs inférieurs. De ce fait, un revenu imposable de 5100 francs ou de 5113 francs génère la même cote d'impôt. A l'inverse, augmenter ce montant jusqu'à 5200 francs représente une indexation de près de 2% qui va bien au-delà de la simple correction de la progression à froid de 0,2559%. Hormis la question du seuil d'imposition, l'indexation du barème de l'impôt sur le revenu, en tenant compte des arrondis, aurait un effet sur la cote d'impôt estimé entre 1 franc et 14 francs pour les contribuables célibataires et entre 1 franc et 28 francs pour les contribuables mariés en fonction de leur revenu imposable. Globalement, une adaptation du barème de l'impôt sur le revenu est évaluée à environ 1.3 million de francs au canton.

Le barème de l'impôt sur la fortune n'est pas progressif. Aussi, seuls les contribuables dont la fortune imposable se situe à la limite des paliers du barème sont impactés par une correction des effets de la progression à froid. L'indexation étant

très faible, le nombre de contribuables concernés par la correction serait limité.

5. Proposition

Vu la très faible augmentation de l'IPC et l'incidence très limitée d'une compensation des effets de la progression à froid sur les cotes d'impôt, le Conseil d'Etat propose de ne pas modifier les déductions sociales et les barèmes. Il précise toutefois qu'il n'en résultera aucune perte pour les contribuables puisque lors de la prochaine compensation des effets de la progression à froid, l'indice de référence sera toujours celui de décembre 2007, soit 102,6374 points.



Bericht 2019-DFIN-10

19. Februar 2019

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Ausgleich der Folgen der kalten Progression.

Gemäss den Artikeln 40 Abs. 1 und 62a Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) (SGF 631.1) werden bei der Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen die Folgen der kalten Progression periodisch, mindestens aber alle drei Jahre durch eine Anpassung der Tarifstufen und der Sozialabzüge ganz oder teilweise ausgeglichen.

1. Vorschriften über die kalte Progression	4
2. Begründung des Berichts	4
3. Sozialabzüge nach Ausgleich der Folgen der kalten Progression	4
4. Tarife	5
5. Antrag	6

1. Vorschriften über die kalte Progression

Kalte Progression ist die Steuermehrbelastung, die dann eintritt, wenn der Steuertarif nicht an die Entwicklung des Nominaleinkommens angepasst wird. Die höhere Steuerbelastung entsteht dadurch, dass die Steuerprogression zunimmt, ohne dass sich die Kaufkraft erhöht.

Es sei daran erinnert, dass die gesetzlichen Vorschriften über den Ausgleich der Folgen der kalten Progression im Jahr 2010 mit Wirkung auf den 1. Januar 2011 geändert wurden. Seitdem müssen die Einkommens- und Vermögenssteuertarife sowie die Sozialabzüge angepasst werden, sobald der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) seit der letzten Anpassung um mindestens 5% (vorher 8%) gestiegen ist, mindestens aber alle drei Jahre (vorher keine Grenze).

2. Begründung des Berichts

Die Folgen der kalten Progression sind letztmals 2008 mit Wirkung auf den 1. Januar 2009 ausgeglichen worden. Der geltende Referenz-LIK ist also derjenige von Dezember 2007 und liegt bei 102,6374 Punkten. Vergleicht man diesen Index mit demjenigen von Dezember 2018, der bei 102,9 Punkten liegt, so stellt man eine Erhöhung des LIK um 0,2559% fest. Aufgrund der Vorschrift, wonach mindestens alle drei Jahre ein Ausgleich erfolgen muss, sah sich der Staatsrat gezwungen, diesen Bericht zu verfassen, obwohl die 5%-Grenze noch

lange nicht erreicht ist. Nach dem Grundsatz der mindestens alle drei Jahre erfolgenden Anpassung muss nämlich 2019 ein Bericht verfasst werden, damit die entsprechenden allfälligen gesetzlichen Änderungen am 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt werden können.

3. Sozialabzüge nach Ausgleich der Folgen der kalten Progression

In der folgenden Tabelle werden die gegenwärtigen Sozialabzüge den Sozialabzügen nach Ausgleich der Folgen der kalten Progression gegenübergestellt (nicht gerundet):

Art des Abzugs	Geltender Abzug		Abzug mit Anpassung, nicht gerundet	
Abzug für Kinder/Waisen:				
> Erstes und zweites Kind (Maximum)		8 500		8 522
> Ab drittem Kind (Maximum)		9 500		9 524
> Einkommensgrenze		62 000		62 159
Unterstützungsbedürftige Person		1 000		1 003
Studierende, Auszubildende		2 000		2 005
Steuerpflichtige Person im Rollstuhl		2 500		2 506
Steuerpflichtige Person mit bescheidenem Einkommen:				
> Alleinstehend, ohne Kinder	Max. 2 500	Einkommensgrenze bei 12 000	Max. 2 506	Einkommensgrenze 12 031
> Verheiratet oder alleinstehend mit Kindern	Max. 5 000	Einkommensgrenze 24 000	Max. 5 013	Einkommensgrenze 24 061
> Alleinstehender Rentner, ohne Kinder	Max. 9 000	Einkommensgrenze 24 000	Max. 9 023	Einkommensgrenze 24 061
> Verheirateter oder alleinstehender Rentner mit Kindern	Max. 11 000	Einkommensgrenze 30 000	Max. 11 028	Einkommensgrenze 30 077
Vermögen Alleinstehende	Vermögen	Betrag	Vermögen	Betrag
	bis 75 000	35 000	bis 75 192	35 090
	von 75 001 bis 100 000	25 000	von 75 193 bis 100 256	25 064
	von 100 001 bis 125 000	15 000	von 100 257 bis 125 320	15 038
	von 125 001 bis 150 000	5 000	von 125 321 bis 150 384	5 013
	ab 150 001	0	ab 150 385	0
Vermögen Verheiratete oder Alleinstehende mit Kindern	bis 125 000	70 000	bis 125 320	70 179
	von 125 001 bis 160 000	50 000	von 125 321 bis 160 409	50 128
	von 160 001 bis 195 000	30 000	von 160 410 bis 195 499	30 077
	von 195 001 bis 230 000	10 000	von 195 500 bis 230 588	10 026
	ab 230 001	0	ab 230 589	0

Aus diesen Zahlen wird ersichtlich, dass die Differenz zu den aktuell geltenden Beträgen sehr gering ist. Die teuerungsangepassten Abzüge variieren zumeist um weniger als 100 Franken. Für die Bestimmung der Steuer wird ausserdem das steuerbare Einkommen jeweils auf die nächsten hundert Franken abgerundet. Beispielsweise wird ein steuerbares Einkommen von 85 867 Franken für die Berechnung des Steuerbetrags auf 85 800 Franken abgerundet. So ändert ein um 24 Franken höherer Kinderabzug für eine steuerpflichtige Person mit einem unterhaltspflichtigen Kind nichts an deren Einkommenssteuerbetrag, weil ein steuerbares Einkommen von 85 843 Franken für die Berechnung der Steuer ebenfalls auf 85 800 Franken abgerundet wird. Der Ausgleich der Folgen der kalten Progression dürfte sich somit für viele Steuerpflichtige schlussendlich überhaupt nicht auf ihre Steuerrechnung auswirken.

Fraglich sind auch die gerundeten Beträge. Der Staatsrat hat sich zwecks besserer Lesbarkeit immer für gerundete Zahlen für die Sozialabzüge ausgesprochen. Bei einer nur sehr geringen kalten Progression, wie dies gegenwärtig der Fall ist, würde das Aufrunden der Abzüge auf die nächsten hundert Franken auf eine Abzugserhöhung hinauslaufen und nicht nur die Folgen der Inflation ausgleichen. Werden sie nicht

gerundet, kann dies die Lesbarkeit des Gesetzes für die Steuerpflichtigen erschweren.

4. Tarife

Diese Feststellungen gelten auch für die Einkommens- und Vermögenssteuertarife.

So wirft die Indexierung des Einkommenssteuertarifs die Frage nach der Einkommensgrenze auf. Der geltende Einkommenssteuertarif beginnt nämlich bei 5100 Franken. Nach einer Teuerungsanpassung würde sich dieser Betrag auf 5113 Franken erhöhen. Nach Artikel 37 Abs. 4 DStG werden Einkommensbruchteile aber auf den nächst tieferen Betrag von 100 Franken abgerundet. Deshalb generiert ein steuerbares Einkommen von 5100 Franken oder von 5113 Franken denselben Steuerbetrag. Umgekehrt entspricht eine Erhöhung dieses Betrags auf 5200 Franken einer Indexierung um fast 2% und geht weit über einen einfachen Ausgleich der kalten Progression von 0,2559% hinaus. Abgesehen von der Frage der Einkommensgrenze würde die Indexierung des Einkommenssteuertarifs um 0,3471% die Steuerbeträge schätzungsweise um 1 bis 14 Franken bei alleinstehenden Steuerpflichtigen und um 1 bis 28 Franken bei verheirateten Steuerpflichtigen verringern, entsprechend ihrem steuerbaren

Einkommen. Insgesamt kostet so eine Einkommenstarifanpassung rund 1,3 Millionen Franken für den Kanton.

Der Vermögenssteuertarif ist nicht progressiv. So sind nur die Steuerpflichtigen von einer Anpassung der Folgen der kalten Progression betroffen, deren steuerbares Vermögen an den Tarifstufengrenzen liegt. Da die Indexierung sehr geringfügig ist, wären nicht viele Steuerpflichtige vom Ausgleich betroffen.

5. Antrag

Da der LIK nur ganz leicht gestiegen ist und sich der Ausgleich der Folgen der kalten Progression kaum auf die Steuerbeträge auswirken würde, beantragt der Staatsrat, die Sozialabzüge und die Steuertarife nicht zu ändern. Er hält jedoch fest, dass daraus für die Steuerpflichtigen keinerlei Verlust entsteht, da beim nächsten Ausgleich der Folgen der kalten Progression der Referenzindex immer noch derjenige von Dezember 2007 sein wird, der bei 102,6374 Punkten liegt.
