



Estimation du manque à gagner des allègements fiscaux

Remarque préalable: il est impossible de calculer les différentes diminutions de recettes sur la base des données brutes des déclarations d'impôts. C'est pourquoi les estimations se fondent sur diverses sources, en particulier le rapport «[Les déductions de l'imposition fédérale directe des personnes physiques et les possibilités de simplification – Une analyse des données fiscales du canton de Berne, année 2005](#)» de Rudi Peters de l'AFC (ci-après «Peters 2009»). L'auteur y présente les diminutions du produit de l'impôt fédéral direct qu'entraînent diverses déductions¹. Ces estimations se basent sur les données fiscales du canton de Berne, extrapolées à l'ensemble de la Suisse et, autant que faire ce peut, transposées au présent.

Dans certains domaines, les déductions demandées sur l'ensemble de la Suisse en 2006 sont disponibles². Pour calculer une diminution des recettes à partir de ces montants, il faut connaître le taux d'impôt marginal moyen des bénéficiaires des déductions, lequel est calculé à l'aide des données tirées d'un autre rapport de Rudi Peters ([Peters, R. 2005, Effet des déductions sur l'impôt fédéral direct des personnes physiques](#)). Le taux applicable pour chaque déduction est ensuite établi en comparant les déductions demandées à l'époque et les diminutions fiscales qui en ont résulté.

Pour estimer les recettes de l'imposition des rendements de capitaux et des prestations versées par les institutions de prévoyance, il faut partir de données externes. Celles-ci sont, comme les données précédentes, agrégées et il faut les convertir en produit fiscal en utilisant le taux d'impôt marginal moyen donné dans le rapport de 2005 de M. Peters (ci-après «[Peters 2005](#)»).

¹ Il part du principe que ni le taux d'impôt marginal, ni le comportement du contribuable ne changent. Le résultat des estimations est donc statique et correspond au «revenue forgone» international habituel.

² Source: Tableau II Classes de revenu, document [Impôt fédéral direct – Personnes physiques – Cantons – Période fiscale 2006](#), disponible sur le site web de l'AFC.

Impôt fédéral direct

N°	Méthode et origine des données
4	Selon la Statistique des assurances sociales suisses 2009 (OFAS 2009), en 2007 les contributions des employeurs se sont élevées à 22 684 millions de francs et celles des salariés à 14 172 millions de francs, ce qui correspond à un total de 36 856 millions de francs (OFAS 2009, p. 135). Sur la base du rapport Peters 2005 , on peut calculer le taux d'impôt marginal moyen des contribuables qui demandent la déduction pour les contributions au 2 ^e pilier. Les déductions demandées se montent à 6 797 724 731 francs et les diminutions fiscales à 639 413 823 francs. Le taux d'impôt marginal est donc de 9,41 %. Ce taux appliqué aux 36 856 millions de francs entraîne un manque à gagner estimé à un montant arrondi de 3500 millions de francs.
5	Les versements des employeurs se sont élevés à 1748 millions de francs en 2007 (OFAS 2009 , p. 135). Ici aussi s'applique le taux d'impôt marginal moyen de 9,41 % pour les contributions au 2 ^e pilier. Le manque à gagner qui en résulte est de 165 millions de francs.
6	Le rendement brut des capitaux du 2 ^e pilier s'est élevé à 15 467 millions de francs en 2007 (OFAS 2009 , p. 135). Le taux d'impôt marginal moyen de 9,41 % s'applique encore ici. Le manque à gagner s'élève donc à environ 1450 millions de francs.
7	En 2007, des rentes pour un montant total de 21 948 millions de francs ont été servies dans le cadre de la prévoyance professionnelle (OFAS 2009 , p. 141). Le taux d'impôt marginal moyen pour les bénéficiaires de rentes se calcule là aussi à partir des données du rapport Peters 2005 . La part des rentes exonérée entraîne des demandes de déduction pour un total de 1 319 675 199 francs, ce qui engendre un manque à gagner de 100 778 410 francs. Le taux d'impôt marginal moyen pour les bénéficiaires de rentes se monte à 7,64 %. Ce taux appliqué aux 21 948 millions de francs produit 1677 millions de francs de recettes fiscales si toutes les rentes sont entièrement imposées. Cependant, il faut encore en soustraire le manque à gagner de l'imposition partielle des rentes, de 100 778 410 francs en 1995/1996 (Peters 2005 , p. 50). Les rendements escomptés pour la période fiscale 2007 et pour les périodes fiscales 1995 et 1996 sont, respectivement, de 9,566 milliards et de 6330 millions de francs. Le facteur de conversion est donc de $9566 \div 6330 = 1,51$. Appliqué à l'année 2007, il en résulte des diminutions de recettes de 152 millions de francs. Au total, l'imposition des rentes produit donc des recettes de $1677 - 152 = 1525$ millions de francs, arrondis à 1,5 milliard.
8	Le produit de l'imposition des prestations en capital de la prévoyance professionnelle s'est élevé à 158,6 millions de francs en 2006 ³ . Une imposition axée sur la consommation devrait taxer la totalité des prestations en capital et non pas uniquement le cinquième. Le manque à gagner se monte ainsi à quatre fois le produit fiscal, ce qui correspond à 634,4 millions de francs. Toutefois, il n'est pas tenu compte du fait que l'imposition des prestations en capital s'effectue à part à partir du reste du revenu.
9	Le manque à gagner dû à la réglementation transitoire s'appliquant à l'imposition des rentes se base sur le rapport Peters 2005 . Les 100,8 millions de francs qui y sont mentionnés, extrapolés à 2007, donnent le résultat de 150 millions de francs (v. n° 7 ci-dessus).
10	Sur la base des données du canton de Berne (Peters 2009 , annexe F, p. 61), le manque à gagner résultant des déductions des contributions au pilier 3a s'élevait à 8,59 %, ce qui, extrapolé à l'ensemble de la Suisse pour un rendement escompté de 9,7 milliards de francs en 2009, donne un manque à gagner de 830 millions de francs.

³ Source: Tableau I Résultats d'ensemble, document [Impôt fédéral direct – Personnes physiques – Cantons – Période fiscale 2006](#), disponible sur le site web de l'AFC.

11	<p>Les fonds de la prévoyance 3a s'élevaient en 2007 à 21 950 millions de francs (OFAS 2009, p. 141). Dans un document comparant les différents produits de placement du pilier 3a, la Conférence des Administrateurs de Fondations de Placement (KGAST – www.kgast.ch) fait périodiquement la liste des rendements des produits existants. D'après l'un de ses calculs, les rendements moyens pondérés se sont montés à environ 2,5 % sur cinq ans et à environ 1,2 % sur dix ans (lorsque les fonds ont existés durant toute cette période). En outre, on constate que les comptes 3a produisent à l'heure actuelle un rendement d'environ 2 % en moyenne. Il en résulte un rendement moyen à long terme pour les fonds de la prévoyance 3a d'environ 2 % ou 439 millions de francs, sur lesquels on applique le taux d'impôt marginal moyen indiqué dans le rapport Peters 2005 pour les contributions au pilier 3a (calculé comme manque à gagner ÷ revenu brut, p. 44 et 50), qui se situe entre 10,3 % et 12,1 % (moyenne des valeurs extrêmes 11,2 %). Il en résulte un allègement fiscal de 49,2 millions de francs, arrondis à 50 millions.</p>
13	<p>a) Les déductions pour les primes d'assurance-maladie et les intérêts de capitaux d'épargne se sont élevées à 8610 millions de francs en 2006⁴. Le taux d'impôt marginal moyen pour les bénéficiaires des déductions est compris entre 6,62 % et 7,22 % (Peters 2005, même méthode que pour le n°11 ci-dessus), 6,92 % en moyenne. Le manque à gagner qui en résulte approche les 600 millions de francs.</p> <p>b) Avec un impôt sur le revenu avec déduction de l'épargne, l'impossibilité de fait de déduire les primes de l'assurance-vie et de l'assurance-accidents facultative, ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne constitue un allègement fiscal négatif. Les primes des assurances-vie (sans les collectives) se sont élevées à 9672 millions de francs en 2009 (ASA, Chiffres et faits 2011, p. 10). En appliquant le taux d'impôt marginal moyen de 6,92 %, on obtient une surimposition de 670 millions de francs.</p> <p>c) Les primes des assurances accidents non obligatoires se sont élevées à 1145 millions de francs en 2009 (ASA, Chiffres et faits 2011, p. 15). Après l'application du taux d'impôt marginal moyen de 6,92 %, il en résulte une surimposition de 80 millions de francs.</p>
14	<p>Estimation approximative de l'AFC⁵. Année de base 2004.</p>
15	<p>Les prestations des assurances de capitaux privées ont totalisé 6325 millions de francs en 2009 (ASA, Chiffres et faits 2011, p. 12). La part des assurances de capitaux susceptibles de rachat constitue 86,8 % de l'ensemble des assurances de capitaux privées⁶. L'estimation des prestations en capital des assurances-vie susceptibles de rachat se situe donc à 5490 millions de francs. Avec un taux d'impôt marginal moyen de 6,92 % pour la déduction des primes d'assurance, il en résulte un manque à gagner de 380 millions de francs.</p>
17	<p>D'après les données du canton de Berne, la suppression de la déduction pour les frais de déplacement augmente les recettes fiscales de 6,11 % (Peters 2009); extrapolée à la Suisse et actualisée avec les recettes les plus récentes la déduction pour les frais de déplacement entraîne un manque à gagner de 500 millions de francs au total.</p>
18	<p>Selon le rapport Peters 2009, la suppression de la déduction pour les frais de repas pris à l'extérieur augmente les recettes fiscales de 4,12 %. Pour un rendement escompté de 9,7 milliards en 2009, cette déduction entraîne donc un manque à gagner de 400 millions de francs.</p>
19	<p>Selon le rapport Peters 2009, la suppression de la déduction pour les frais de séjour hors du domicile pendant la semaine augmente les recettes fiscales de 0,35 %. Pour un rendement escompté de 9,7 milliards en 2009, cette déduction entraîne donc un manque à gagner de 35 millions de francs.</p>

⁴ Source: Tableau II Classes de revenu, document [Impôt fédéral direct – Personnes physiques – Cantons – Période fiscale 2006](#), disponible sur le site web de l'AFC.

⁵ Source: nouvelle estimation pour le rapport 2008 sur les subventions

⁶ Part des assurances constitutives de capital par rapport à l'ensemble des assurances individuelles de capital pour l'année 2010 comme approximation de la proportion des assurances de capitaux privées susceptibles de rachat. Voir tableau AL16H (ensemble des assurances individuelles de capital en cas de vie et en cas de décès) sur le site web de la Finma: <http://www.versichererreport.finma.ch/reportportal/>.

20	Dans un modèle de calcul basé sur des recettes fiscales de 2003 et sur des données de l'enquête ESPA (Enquête suisse sur la population active - www.espa.bfs.admin.ch) 2006, Marc Dubach, dans une enquête de 2008 , estime le manque à gagner à 15 millions de francs. Selon des calculs de l'AFC, le montant atteint 25 millions de francs pour 2010.
21	D'après le rapport Peters 2009 , la suppression de la déduction pour les autres frais professionnels augmente les recettes fiscales de 6,28 %. Avec un rendement escompté de 9,7 milliards de francs en 2009, le manque à gagner qui résulte de cette déduction s'élève à environ 610 millions de francs. Il n'est toutefois pas possible d'établir quelle proportion concerne les chambres de travail et les ordinateurs et laquelle concerne les vêtements, outillage et ouvrages professionnels.
26	Si la déduction pour les intérêts passifs était limitée au montant des rendements imposables, il se constituerait un produit de l'impôt supplémentaire de 20 à 30 millions de francs, d'après une estimation de l'AFC dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2004. Il ne s'agit toutefois que de la diminution de recettes due à la déductibilité des 50 000 francs supplémentaires.
30	D'après le rapport Peters 2009 , la suppression de la déduction pour les frais de maladie et d'accidents augmente les recettes fiscales de 0,85 %. Avec un rendement escompté de 9,7 milliards de francs, cette déduction entraîne un manque à gagner estimé à 80 millions de francs.
31	D'après le rapport Peters 2009 , la suppression de la déduction des libéralités augmente les recettes fiscales de 1,84 %. Avec un rendement escompté de 9,7 milliards de francs, cette déduction entraîne un manque à gagner estimé à 180 millions de francs
33	L'estimation du potentiel de revenu d'un impôt sur les bénéfices en capital se base sur un rapport d'expertise de MM. Kugler et Lenz ⁷ paru en 1998. Elle est fiable pour autant que les bénéfices en capital réalisés soient imposés selon le principe qu'ils décrivent. Bien que l'estimation ne corresponde pas exactement à l'une des deux normes fiscales, elle constitue une bonne approximation. En outre, elle tient compte de la réaction des contribuables; il s'agit ainsi, contrairement à d'autres estimations, du «revenue gain» ⁸ . Pour obtenir le résultat de 700 millions (et de la proposition d'alors), on part toutefois d'un taux de 20 %. Les bénéfices en capital devraient cependant être déclarés comme un revenu, sur lequel les barèmes nettement inférieurs de l'impôt fédéral direct (plus les taux cantonaux et communaux) s'appliqueraient. Ainsi, le manque à gagner pour la Confédération en 1998 devrait plutôt se situer autour des 350 à 400 millions de francs. Le produit de l'impôt fédéral direct s'est élevé à 9,7 milliards de francs en 2009, contre 5,81 milliards en 1998. Cela donne un de croissance de 1,67 et une estimation du manque à gagner pour 2009 de 670 millions de francs.
34	Un rapport de M. Daepf de 2003 estime le montant des successions entre 18 et 22 milliards de francs et le montant des donations entre 6 et 7,3 milliards de francs. Les successions et les donations pourraient raisonnablement être imposés de la même manière que les versements de capital, à un cinquième du barème du revenu, c'est-à-dire à un taux d'impôt d'environ 2 %. Ainsi, pour un montant total de successions et de donations de 30 milliards de francs, le manque à gagner est estimé à 600 millions de francs.
36	Les dépenses de l'armée pour la solde se sont montées à 55,6 millions de francs en 2010 ⁹ . Le taux d'impôt marginal moyen du bénéficiaire de la solde correspond à celui qui est appliqué à la déduction des primes d'assurance-maladie et des intérêts des capitaux d'épargne, et ce parce que dans les deux cas, des couches de la population de la même étendue sont concernées. Pour un taux de 6,92 %, le manque à gagner est pratiquement de 4 millions de francs.

⁷ Kugler, P. et Lenz, C. (1998), Gutachten über die Auswirkungen einer Besteuerung privater Kapitalgewinne, sur mandat du DFF.

⁸ Voir Kugler/Lenz (1998), p. 21.

⁹ Source: communiqué de presse du 03.02.2011 «Nombre de jours de service en 2010: chiffre stable depuis des années (environ 6,4 millions)»; disponible en ligne: <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=37536>.

38	Les prestations complémentaires sont versées à des personnes dont le revenu n'atteint pas un seuil déterminé. Leur revenu imposable, après soustraction des déductions légales, se situe généralement en dessous du minimum imposable. Le manque à gagner est donc nul.
40	Dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises II, les diminutions de recettes ont été estimées à 56 millions de francs pour les dividendes et 27 millions de francs pour les bénéfices de liquidation ¹⁰ .
41	D'après les données du canton de Berne, le manque à gagner qui résulte des déductions pour enfants et pour personnes nécessiteuses se monte à 7,32 % (Peters 2009, annexe F, p. 61); ce pourcentage extrapolé à l'ensemble de la Suisse pour un rendement escompté de 9,7 milliards de francs en 2009, le manque à gagner se monte à 710 millions de francs.
44	La méthode de calcul suivante se fonde sur l'étude de Baur et al. (2009). D'après une étude de Rudi Peters de 2008 (ci-après «Peters 2008»), p. 3, la déduction pour l'entretien des immeubles réduit les recettes fiscales de 12,16 %. D'après econcept (1997, p. 57), les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique constituent 20 à 30 % de l'entretien des immeubles. Ces mesures diminuent les recettes fiscales de 2,4 à 3,7 %. Si l'on tient compte du produit de l'impôt fédéral direct des personnes physiques de 2010 (9,98 milliards de francs), les diminutions de recettes sont de 240 à 360 millions de francs. La moyenne des deux valeurs extrêmes se situe à 300 millions de francs.
45	Sur la base des données du canton de Berne, le manque à gagner qui résulte de la déduction forfaitaire des frais d'entretien d'immeubles se monte à 3,94 % (Peters 2008, p. 3); ce montant extrapolé à l'ensemble de la Suisse pour un rendement escompté de 9,7 milliards de francs en 2009, le manque à gagner se monte à 380 millions de francs.
47	Sur la base des données du canton de Berne pour 2005, le produit fiscal de l'imposition de la valeur locative s'est élevé à 16,947 % selon les calculs de M. Peters, ce qui, extrapolé à l'ensemble de la Suisse pour un rendement escompté de 9,7 milliards de francs, se traduit par un produit fiscal estimé à 1644 millions de francs. Si la valeur seuil pour la fixation de la valeur locative était élevée de 70 %, à l'heure actuelle, à 80 % de la valeur locative du marché, les recettes supplémentaires à escompter devraient atteindre 235 millions de francs.

Kommentar [TIM1]: Richtigem Link hinzufügen

¹⁰ Voir la feuille d'information «[Deuxième réforme de l'imposition des entreprises](#)».

Taxe sur la valeur ajoutée

L'estimation du manque à gagner pour la taxe sur la valeur ajoutée se base principalement sur des estimations de l'AFC, calculées en partie dans le cadre des propositions de réforme de cette taxe¹¹.

¹¹ Un merci tout particulier à Beat Spicher et Martin Daepf pour ces calculs.

Droits de timbre

L'estimation du manque à gagner dans le domaine des droits de timbre se fonde en grande partie sur des estimations de l'AFC effectuées dans le cadre du premier rapport sur les subventions. Sauf mention contraire, les années de base s'étendent de 1990 à 1994. Cependant, des données plus récentes ont pu être prises en compte pour quelques-uns des allègements. Par ailleurs, d'autres diminutions de recettes ont été calculées ces dernières années, au cours de l'introduction des mesures immédiates appliquées aux droits de timbre, et des données se trouvant disponibles dans le domaine des assurances ont permis une estimation plus actuelle.

N°	Méthode et origine des données
92	Une estimation de l'AFC fondée sur l'année 1994 indiquait une diminution des recettes fiscales de 30 millions de francs. Dans le cadre des mesures immédiates prises pour les droits de timbre, le seuil d'exonération a été relevé de 250 000 à 1 million de francs. Il en résulte une diminution supplémentaire des recettes de 30 millions de francs ¹² . Le total du manque à gagner s'élève donc à 60 millions de francs.
100	Une estimation de l'AFC fondée sur l'année 1991 indique une diminution des recettes fiscales de 210 millions de francs. Dans le cadre des mesures immédiates prises pour les droits de timbre, les exceptions ont été élargies, ce qui a entraîné des diminutions de recettes supplémentaires de 10 millions de francs ¹³ . Le total du manque à gagner s'élève donc à 220 millions de francs.
104	Selon une estimation de l'AFC fondée sur l'année 2001, les diminutions de recettes suite aux mesures immédiates du 15 décembre 2000 se montent à 165 millions de francs pour les fonds de placement suisses et étrangers. S'ajoutent à cela 7 millions de francs pour les assurances-vie étrangères et 8 millions de francs pour les institutions sociales étrangères. L'exonération des «Corporates» étrangers du 20 juin 2003 entraîne une diminution du produit fiscal de 30 millions de francs. Le total du manque à gagner atteint donc 210 millions de francs.
105	S'appuyant sur les données de l'année 1994, l'AFC estimait le manque à gagner à 250 millions de francs. Après l'élargissement des exceptions dans le cadre des mesures immédiates appliquées aux droits de timbre, 10 millions de francs de diminutions supplémentaires s'y sont ajoutés. Le total s'élève donc à 260 millions.
106	Une estimation de l'AFC sur les mesures immédiates du 19 mars 1999 chiffre les diminutions de recettes à 20 millions de francs sur la base de l'année 1999.
108	D'après ASA, Chiffres et faits 2011 , p. 10, les primes des assurances-vie pour la prévoyance professionnelle se sont élevées à 19 748 millions de francs en 2009. Le produit des primes des assurances-vie (non constitutives de fortune et constituant des primes de risque uniquement) non susceptibles de rachat et des primes des assurances-vie (constitutives de capital et d'une rente) susceptibles de rachat avec prime périodique a totalisé en 2009 6423 millions de francs. Globalement, il s'agit de paiements de primes pour un montant de 26 171 francs, sur lesquels on applique un taux de 5 %. Le manque à gagner se monte donc à 1308 millions de francs, arrondis à 1,3 milliard.
109	Les primes des assurances-maladie (assurance-maladie obligatoire plus assurance complémentaire plus assurance d'indemnités journalières) se sont élevées à 18 678 millions de francs en 2008 (Statistique des assurances sociales suisses 2010 , OFAS 2010, p. 148). Les

¹² Source: Site web de l'AFC, Actualités – Thèmes concernant la fiscalité – Propositions actuelles en matières fiscales au niveau fédéral – Droits de timbre fédéraux – 3.8. Révision 2001, p. 3 (<http://www.estv.admin.ch/aktuell/00034/00035/index.html?lang=fr>).

¹³ Source: Site web de l'AFC, Actualités – Thèmes concernant la fiscalité – Propositions actuelles en matières fiscales au niveau fédéral – Droits de timbre fédéraux – 3.6 Révision 1998, p. 2. (<http://www.estv.admin.ch/aktuell/00034/00035/index.html?lang=fr>).

	contributions à l'assurance-invalidité se sont montées à 4438 millions de francs la même année (OFAS 2010, p. 101). Des primes pour un montant de 6298 millions de francs ont été versées en 2008 pour l'assurance-accidents (OFAS 2010, p. 167). Le total des primes encaissées se monte donc à 29 414 millions de francs. Avec un taux d'impôt de 5 %, le manque à gagner s'élève à 1470 millions de francs, arrondis à 1,5 milliard.
111	La statistique des assurances sociales suisses 2010 indique pour 2009 un montant de 5127 millions de francs pour les contributions à l'assurance-chômage (OFAS 2010 , p. 217). Avec un taux d'impôt de 5 %, le manque à gagner s'élève à 256 millions de francs, arrondis à 260 millions.
113	En 2009, les primes des assurances-casco pour les aéronefs et les navires ainsi que les assurances transport se sont élevées à 457 millions de francs (ASA, Chiffres et faits 2011 , p. 16). Avec un taux d'impôt de 5 %, le manque à gagner s'élève à 22,9 millions de francs, arrondis à 25 millions.
115	D'après une estimation de l'AFC dans le cadre du programme d'allègement 2004, le surplus de recettes qu'entraîne l'élévation du taux pour les assurances-vie avec prime unique de 2,5 à 5 % des primes nettes au comptant se situe à entre 80 et 120 millions de francs. La moyenne de cette estimation est donc de 100 millions de francs.

Kommentar [TIM2]: Steht eigentlich auf S. 195