

Imposition collective ou imposition individuelle?

Réflexions sur la réforme fiscale

La réforme fiscale qui est sur le point d'être adoptée par la Chambre des députés suscite beaucoup de critiques et de protestations. Et pourtant jamais auparavant l'Etat n'avait renoncé à un montant comparable de recettes. En régime de croisière la réforme entraînera des allègements fiscaux pour les personnes physiques de l'ordre de 10 milliards de francs. Il s'agit-là d'une estimation réaliste. La réforme signifie donc pour la grande majorité de contribuables moins d'impôts. Mais une réforme ne se résume pas simplement à une réduction de la pression fiscale jugée trop forte. Elle vise également à modifier certaines structures de notre système fiscal dont la dernière réforme remonte à 1967. Il s'agissait donc également d'adapter la fiscalité à l'évolution de la société.

Les grandes mutations au sein de la société

Depuis 1967 la société luxembourgeoise a évolué. L'échelle de revenus s'est sensiblement modifiée, bien qu'elle reste la grande inconnue faute d'une étude sur les revenus, toujours reportée pour des raisons plus ou moins obscures. Notre économie dominée il y a une vingtaine d'années par l'industrie sidérurgique s'est transformée en une économie de services. Le sidérurgiste a été grosso modo remplacé par

l'employé de banque.

Les comportements sociaux ont également changé. La position et le rôle de la femme dans la société, même si des progrès importants restent encore à faire sur le plan de l'égalité des droits et des chances, ont également connu une mutation profonde.

Il y a vingt ans encore peu de femmes mariées travaillaient. Même si au Luxembourg la part des

	Emploi intérieur (en mille)	Part des femmes dans l'emploi intérieur
1970	140,2	37,7 (26,9%)
1980	158,2	48,7 (30,7%)
1985	160,9	54,2 (33,6%)
1988	174,8	60,5 (34,6%)

	Emploi salarié (en mille)	Part des femmes dans l'emploi salarié
1970	112,6	26,1 (23,1%)
1980	137,0	40,2 (29,3%)
1985	142,1	46,7 (32,8%)
1988	156,8	53,4 (34,0%)

L'imposition collective, outre son effet discriminatoire pour la femme mariée ayant un emploi rémunéré, a un effet psychologique négatif qui décourage beaucoup de femmes à exercer une activité.

femmes dans la population active reste encore relativement faible en comparaison avec d'autres pays industriels, les données montrent que la part des femmes dans l'emploi intérieur a assez fortement augmenté. Cette augmentation qui est de 47% a été particulièrement nette pour les femmes ayant un emploi salarié. C'est ainsi que dans le secteur bancaire la part des femmes dans l'emploi total est de 48%.

Bien que des données précises ne soient pas disponibles, on estime que 50% des femmes ayant une activité professionnelle rémunérée sont mariées, soit plus de 30 000 ou à peu près 30% des femmes mariées en âge d'exercer une activité professionnelle. On peut supposer que le taux d'activité des femmes mariées va encore augmenter les années à venir. Elles représentent d'ailleurs pour notre marché du travail qui manque de personnel qualifié une réserve potentielle considérable. La fiscalité est certainement un moyen parmi d'autres pour faciliter voire encourager le maintien ou le retour des femmes mariées qui le souhaitent à la vie active.

Une deuxième évolution d'ordre sociologique qui marque notre société concerne le mariage. Notre système fiscal qui considère les époux comme un seul contribuable et les impose de ce fait collectivement néglige à la fois le fait que de plus en plus de femmes exercent une activité professionnelle rémunérée propre. Il présuppose également, dans une certaine mesure, que le mariage est encore une donnée très stable. En effet, en 1970, sur 100 000 habitants, il y avait 64 divorces par an. En 1987, ce nombre est passé à plus de 198, soit plus de trois fois plus qu'il y a vingt ans. Il s'agit-là d'une évolution propre à toutes les sociétés européennes. De surcroît sur les 217 divorces en 1970, 139 concernaient des couples ayant des enfants. En 1987, ce nombre est passé à 379. Ceci illustre que la structure familiale a changé. Il s'y ajoute qu'à côté du mariage de nouvelles formes de vie en commun se sont développées qui, sur le plan du droit, ne bénéficient encore d'aucune forme de reconnaissance.

Il est donc important de savoir dans quelle mesure la réforme fiscale prend en considération ces mutations. Quel est le "contenu idéologique" de notre système fiscal réformé? Dans quelle mesure le principe de neutralité que la fiscalité devrait avoir à l'égard de choix de vie individuels est-il assuré?

L'imposition collective est-elle équitable?

Selon l'article 3 de la L.I.R. "les époux sont imposés collectivement comme s'il s'agissait d'un seul et même contribuable". L'imposition collective des époux est donc dans notre système fiscal la règle. Elle entraîne le cumul des revenus et de ce fait la solidarité des redevables sur le plan du recouvrement de l'impôt. Une telle méthode d'imposition est donc davantage adaptée à une société où le mariage est une donnée stable et où les femmes mariées n'exercent pas d'activité rémunérée. Etant couplée au splitting qui favorise fiscalement le mariage, l'imposition collec-

tive reproduit surtout un type de division du travail entre époux qui assigne à l'homme une fonction productrice rémunérée et cantonne la femme au domaine de la maison. Le splitting qui atténue l'imposition de manière sensible peut ainsi être considéré comme la rétribution de ce travail non rémunéré.

Dans une société où le taux d'activité des femmes mariées augmente, l'imposition collective, même assortie du splitting, est de plus en plus mal acceptée. En effet, l'imposition collective ignore assez largement les producteurs du revenu. Elle voit dans le ménage une unité consommatrice dont le revenu est imposé indistinctement quelle que soit son origine. Ceci signifie qu'à revenu égal, deux femmes mariées, par exemple, qui exercent la même activité professionnelle, ne paient pas les mêmes impôts, étant donné que les impôts auxquels donne lieu leur revenu respectif sont établis en fonction du niveau de revenu de leur conjoint. C'est ainsi que pour deux femmes gagnant 800 000 francs chacune, celle dont l'époux gagne également 800 000 francs, les impôts dus sur son revenu sont actuellement de 232 848 francs, tandis que pour celle dont l'époux a un revenu imposable de 1,6 million, les impôts générés par son revenu à elle sont de 344 192 francs. Cette différence s'explique par le fait qu'individuellement les époux n'existent pas comme des contribuables. Imposé dans la classe I, c'est-à-dire celle des célibataires, l'impôt dû sur un revenu de 800 000 francs s'élève actuellement à 163 640 francs. Il serait ainsi, dans les deux hypothèses, plus avantageux pour la femme mariée d'être imposée comme célibataire que d'être imposée collectivement.

La femme mariée, dans la mesure où elle a un revenu inférieur à son mari, ce qui est encore très souvent le cas, subit un taux d'imposition marginal bien supérieur à celui qu'elle devrait subir en fonction de son revenu. Il est vrai que le revenu du mari est alors imposé à un taux marginal inférieur.

Néanmoins il faut rappeler qu'une imposition individuelle des deux époux dans la classe I serait moins avantageux. Le premier couple paierait ensemble 327 280 francs au lieu de 308 960 francs et le deuxième couple paierait 732 660 francs au lieu de 671 472 francs actuellement.

L'imposition collective, outre son effet discriminatoire pour la femme mariée ayant un emploi rémunéré, a un effet psychologique négatif qui décourage beaucoup de femmes à exercer une activité d'autant plus que certaines structures telles que le nombre insuffisant de crèches, le fonctionnement des écoles etc ne le favorisent pas non plus.

Les problèmes soulevés par l'imposition individuelle

Si on considère qu'une imposition individuelle dans la classe 1, c'est-à-dire sans le bénéfice du splitting, serait toujours moins favorable et que l'imposition séparée des deux époux dans la classe 2 serait à la fois injustifiée et financièrement impossible, les déchets fiscaux étant estimés à plus de 10 milliards, on

comprend que l'introduction de l'imposition individuelle a posé en effet des problèmes réels dans le cadre de cette réforme. Dans quelle classe faudra-t-il imposer les époux mariés? Comment peut-on tenir compte de l'avantage que procure néanmoins le splitting en dépit d'une imposition collective? Comment imputer des revenus communs tels que loyers ou autres?

Est-il acceptable que pour un même revenu cumulé, en cas d'imposition individuelle, les impôts dus cumulés varient en fonction du niveau respectif des deux revenus? Comment peut-on éviter que des époux non salariés choisissent la répartition optimale de leur deux revenus en fonction des impôts?

Les principales questions non résolues sont les suivantes:

1. Dans quelle classe d'impôt faudra-t-il imposer individuellement les époux mariés ayant chacun un revenu propre? Nous avons déjà vu qu'une imposition dans la classe 1 serait fiscalement moins avantageuse, la charge fiscale globale du ménage étant plus élevée. L'introduction d'un abattement au lieu du splitting pourrait être une solution, mais compte tenu de l'effet qu'exerce le splitting notamment sur l'imposition des ménages où il n'existe qu'un revenu, il n'est guère réaliste d'envisager sa suppression généralisée. Le passage radical à un système d'imposition individuelle comportant la suppression de la classe d'impôt 2 serait difficile.

2. Comment imputer, en cas d'imposition individuelle, des revenus que les époux ont éventuellement en commun tels que loyers, revenus de capitaux? Dans le système d'imposition collective l'origine du revenu est d'aucune importance. L'administration fiscale ne s'intéresse pas si telle maison appartient à l'un ou à l'autre des époux ou aux deux en commun. L'imposition individuelle nécessite une affectation des revenus. Ce problème ne semble pourtant pas insurmontable, même si les titres de propriété peuvent alors changer en fonction d'une imposition plus favorable.

3. Dans un système d'imposition individuelle, les revenus sont imposés pour ce qu'ils sont chacun. Ceci entraîne a fortiori que deux ménages disposant du même revenu global ne soient pas assujettis, s'ils additionnent les impôts dont chaque époux est redevable en fonction de son revenu propre, aux mêmes impôts. Les impôts dus cumulés varient en fonction des niveaux respectifs des deux revenus.

Par exemple, imposés individuellement dans la classe I actuelle, deux époux disposant d'un revenu de 800 000 et de 1 200 000 million de francs paient respectivement 163 640 et 348 216 francs, soit un impôt cumulé de 511 856 francs. Si ces deux époux disposent de deux revenus de 600 000 et de 1 400 000 francs, les impôts dus s'élèvent à 92 904 plus 457 024 francs, soit un impôt global pour le même revenu de deux millions de 549 928 francs. Ceci est un des principaux reproches adressés à l'imposition individuelle et pourtant nous avons vu que l'imposition collective, si elle comporte le même impôt global, signi-

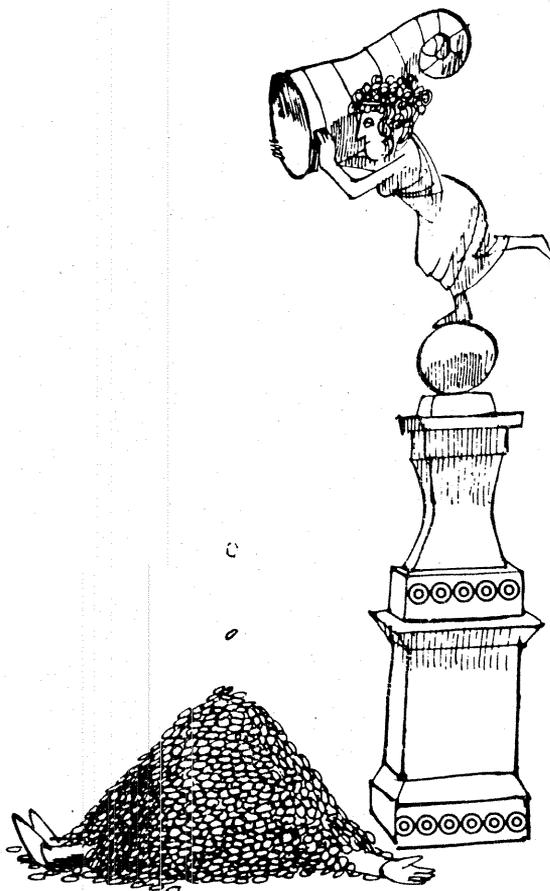
fie pour le second revenu du ménage, en l'occurrence souvent celui de la femme, également un taux d'imposition divergent puisqu'il dépend du niveau du premier revenu.

4. Le fait que la charge fiscale varie en fonction de la répartition des deux revenus, des époux non salariés ayant une source de revenu commune, peuvent évidemment, dans un système d'imposition individuelle choisir la répartition optimale de leurs deux revenus. Deux époux exerçant ensemble une profession libérale et disposant d'un revenu global de 3 millions ont intérêt à déclarer chacun 1,5 million redevable d'un impôt global de 1026 000 plutôt que deux revenus de 1 million et 2 millions. Ils disposent donc d'une liberté dont les salariés pour qui les revenus sont invariables ne peuvent pas bénéficier. Il se pose donc un problème d'égalité devant l'impôt. La question de l'égalité devant l'impôt dans un système d'imposition collective est contournée parce que le ménage, c'est-à-dire les deux époux considérés comme un seul contribuable, paie certes le même impôt à revenu cumulé égal, mais le second revenu génère néanmoins plus ou moins d'impôts additionnels. Individuellement l'égalité devant l'impôt n'existe pas.

Le travail fourni individuellement par chacun n'intéresse pas l'Administration fiscale. Il y a donc une inégalité implicite, comme nous l'avons vu, mais qui, étant donné le cumul des revenus et l'imposition collective du revenu global, ne transparait pas ou moins. Néanmoins beaucoup de femmes ressentent aujourd'hui cette inégalité.

5. Est-ce que l'introduction d'un système d'imposition individuelle aurait évité ou atténué les reclasse-

Faute de données précises sur la composition des revenus, l'impact de l'imposition individuelle ne pouvait pas être évalué.



ments entrepris dans le cadre de cette réforme? Il faut admettre que les reclassements se situent plutôt dans la logique d'une imposition individuelle. Ils suppriment évidemment des situations exceptionnelles où des personnes bénéficiaient à la fois de l'imposition individuelle et du splitting. Nous avons préalablement vu que la généralisation d'une telle imposition signifiant une imposition séparée des époux mais de chacun d'entre eux dans la classe 2, n'était pas possible. Certaines catégories de contribuables bénéficiaient pourtant de cet avantage ce qui accentuait évidemment le caractère discriminatoire du système d'imposition collective. La suppression de ces situations exceptionnelles, mais malgré tout assez répandues, était de ce fait devenue nécessaire, aussi bien dans l'optique d'un système d'imposition individuelle que du maintien du système actuel. La déconnexion de la bonification pour enfant du splitting est également un élément assez important en vue de l'introduction de l'imposition individuelle.

On peut évidemment se demander pourquoi l'introduction de l'imposition individuelle n'ait pas été réalisée dans le cadre de cette réforme. Certes, les problèmes cités sont réels et n'ont pas été résolus, compte tenu des délais trop courts que les auteurs de la réforme se sont accordés. Une telle introduction aurait certainement constitué une véritable innovation dans notre système fiscal.

Faute de données précises sur la composition des re-

venus, l'imposition individuelle représentait également une inconnue. Quel pouvait être son impact? Il ne pouvait pas être évalué.

Pour toutes ces raisons on a préféré choisir un statu quo amélioré. En effet, assortie d'un abattement qui passe de 48 000 à 180 000 francs, l'imposition collective est atténuée. Etant pris en compte directement, puisqu'inscrit sur sa fiche d'impôt, la charge fiscale de l'épouse va diminuer.

Néanmoins l'effet psychologique défavorable qu'exerce l'imposition collective, notamment sur les salariés, du fait de ce qui est considéré comme une imposition multiple, (impôts retenus à la source, avances et souvent encore un montant supplémentaire au moment de l'imposition collective) ne disparaîtra pas. L'effet dissuasif que l'imposition collective exerce sur le travail féminin subsistera.

Le gouvernement s'est pour cette raison fixé un rendez-vous important. Au plus tard à la fin de l'année 1992 les travaux et études sur une possible introduction de l'imposition individuelle, comme option, devraient être achevés. Il faut que ce rendez-vous ne soit pas manqué si nous voulons véritablement adapter notre fiscalité à l'évolution de la société et d'une économie manquant de main-d'oeuvre.

Nicolas Schmit
30.10.90

Aufgeklärter Widerstand

Seminar zum Thema

Denkmalpflege und Stadtplanung in Luxemburg

org.: ***Stoppt de Bagger***

mit Georg Mörsch

Denkmalpfleger / Professor an der ETH, Zürich

am Dienstag, den 13. November, 19 Uhr

im Ökologischen Zentrum Pafendall

6, rue Vauban, Luxemburg

Diskussionspunkte:

- Denkmälernot in Luxemburg / Fallbeispiele
- Was können Denkmalschutzgesetze leisten
- Denkmalpflegerische Konzepte und ihre (Nicht-)Anwendung in Luxemburg
- Denkmalschutz für wen?
- Denkmalschutz unter dem Druck wirtschaftlicher Interessen und städtebaulicher Desintegration

Am 14. November findet eine Besichtigung einiger Fallbeispiele statt. Für weitere Informationen: Stoppt de Bagger, 87 rte d'Arlon, L-1140 Luxembourg. Telefon: 444588 (R. Graf), 400240 (A. Lorang), 24389 (R. Wagener)