



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des finances DFF

Administration fédérale des contributions AFC

Division principale de l'impôt fédéral direct,
de l'impôt anticipé, des droits de timbre

État-major Législation, 14 décembre 2009

Consultation relative à la loi fédérale sur l'exonération de la solde pour le service du feu

Rapport sur les résultats

Condensé

Tous les participants à la consultation estiment qu'il faut exonérer la solde pour le service du feu des impôts sur le revenu dans la LIFD et dans la LHID. La majorité des participants à la consultation soutiennent clairement la solution préconisée par le Conseil fédéral de définir la solde pour le service du feu à la fois d'une manière positive (éléments exonérés de cette solde) et d'une manière négative (éléments de cette solde qui ne sont pas exonérés). Seuls quelques participants rejettent entièrement ou partiellement cette solution. Les deux autres solutions proposées («formulation ouverte» et «montant déterminé») sont nettement rejetées.

Les participants s'écartent de la proposition du Conseil fédéral principalement sur la délimitation entre la solde exonérée et les autres rémunérations imposables. Les sapeurs-pompiers directement concernés revendiquent une exonération maximale: ils demandent non seulement l'exonération de la solde pour le service du feu mais aussi l'exonération totale ou partielle de toutes les autres rémunérations en rapport avec le service du feu. L'UDC et le PRD/Les libéraux défendent également ce point de vue, les seconds avec une petite restriction. Plus nombreux sont les participants (en particulier les cantons) qui sont un peu moins généreux mais qui préconisent quand même l'exonération des indemnités pour le service de piquet, les cours et les inspections.

D'autres participants s'opposent à ce point de vue ouvert et préconisent une définition restrictive de la solde pour le service du feu devant être exonérée des impôts. Ils veulent éviter en effet que des indemnités équivalant à un salaire soient exonérées en interprétant extensivement la notion de solde pour le service du feu. La Conférence des directeurs cantonaux des finances, en particulier, défend ce point de vue.

S'alliant à ce point de vue plus restrictif, plus de la moitié des cantons préconisent que la définition de la solde pour le service du feu soit complétée par un plafond destiné à empêcher les abus. Ils proposent de fixer un plafond compris entre 2000 et 5000 francs dans la LIFD. Les cantons devraient également fixer un plafond, mais son montant relèverait du droit cantonal.

Les organisations de sapeurs-pompiers (Coordination suisse des Sapeurs-Pompiers CSSP et Fédération suisse des sapeurs-pompiers FSSP) suggèrent également l'introduction d'un plafond dans la LIFD et dans la LHID, mais leur proposition comprend une exonération générale de la solde et le plafond ne porte que sur les autres rémunérations (forfait de fonction, indemnité pour les cadres, supplément de solde pour les services d'avancement et indemnités pour le travail administratif). D'autres participants à la consultation défendent également ce point de vue.

La CSSP, la FSSP et plusieurs cantons relèvent que la plupart des cantons (18 selon la CSSP) n'imposent déjà plus la solde allouée pour le service du feu. Les organisations de sapeurs-pompiers en particulier avancent que la diminution des recettes de l'impôt fédéral direct serait nettement moins élevée que la diminution calculée dans l'avant-projet (15 à 40 millions de fr.).

Table des matières

Condensé	2
Table des matières	3
1 Situation.....	4
2 Avis reçus (jusqu'au 16 mars 2009)	4
2.1 Cantons et CDF	4
2.2 Partis	4
2.3 Associations / organisations / autres	5
2.4 Abréviations	5
3 Appréciation générale de l'avant-projet	5
4 Formulation ouverte de la notion	5
5 Montant fixe	6
6 Description positive et négative de la notion	6
6.1 Approbation générale de la proposition du Conseil fédéral	6
6.2 Solde pour le service de piquet, les cours et les inspections	6
6.3 Exonération de la solde et imposition des autres rémunérations.....	6
7 Autres propositions des participants à la consultation	7
7.1 Service obligatoire général et allocation pour perte de gain	7
7.2 Simplicité de la nouvelle réglementation; remboursement de frais	7
7.3 Sauvetage sur le lac.....	7
8 Résumé des avis préconisant un plafond	7
9 Conséquences sur les finances et sur le personnel.....	8

1 Situation

Le 19 novembre 2008, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances d'ouvrir une procédure de consultation sur la loi fédérale sur l'exonération fiscale de la solde allouée pour le service du feu auprès des cantons, des partis politiques, des associations faitières de l'économie, des communes, des villes et des régions de montagne ainsi que des autres cercles intéressés.

L'avant-projet soumis à la consultation prévoit d'exonérer la solde pour le service du feu dans la mesure où elle *correspond* à la solde du service militaire et du service civil ainsi qu'à l'argent de poche pour le service civil. Actuellement, la solde pour le service du feu ne fait pas partie des revenus exonérés ni dans la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD) ni dans la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Elle est donc imposable à titre de revenu contrairement à la solde du service militaire et du service de protection civile ainsi qu'à l'argent de poche pour le service civil, qui sont exonérés de l'impôt. La solde pour le service du feu doit être exonérée comme ceux-ci. Conformément à la motion qui lui impartit de proposer une solution correspondant à la solde pour le service militaire, le Conseil fédéral propose de compléter la liste des revenus exonérés de l'impôt dans la LIFD et dans la LHID. En l'occurrence, la solde pour le service du feu serait définie de la même manière dans la LIFD et dans la LHID au moyen d'une description positive (solde exonérée) et d'une description négative (rémunération imposable) (cf. ch. 3).

Pour que les participants à la consultation puissent donner un avis aussi large que possible, l'avant-projet présente trois solutions, à savoir la définition de la solde pour le service du feu d'après une «formulation ouverte», un «montant déterminé» et une «description positive et négative».

La consultation a duré du 19 novembre 2008 au 1^{er} mars 2009. En tout, 26 cantons, la Conférence des directeurs cantonaux des finances, 4 partis, 23 organisations, associations et communes ainsi que 41 particuliers ont pris part à la consultation, ce qui représente un total de 95 avis. Les 41 avis déposés par des particuliers (membres des corps de sapeurs-pompiers) sont identiques.

2 Avis reçus (jusqu'au 16 mars 2009)

Les cantons, les partis et les organisations suivantes ont exprimé leur avis.

2.1 Cantons et CDF

- AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF).

2.2 Partis

- Parti évangélique de la Suisse (PEV), Parti suisse de la Liberté/parti des automobilistes (PSL), parti radical-démocratique suisse (PRD), Parti libéral suisse (PLS), Union Démocratique du Centre (UDC).

2.3 Associations / organisations / autres

- Associations des Communes suisses (ACS), Union des Villes Suisses (UVS), Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB), Union patronale suisse (UPS), Union suisse des paysans (USP), Union syndicale suisse (USS), Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse), Conférence des villes suisses sur les impôts, Centre Patronal (CP), Fédération suisse de sapeurs pompiers (FSSP, swissfire), Coordination suisse des Sapeurs Pompiers (CSSP), Feuerwehr Thun ("Löschzug Thun"), Vereinigung Freiwillige Feuerwehr Winterthur (VFFW), Gemeinderat Meilen, Gemeinderat Plaffeien, Feuerwehrverband Solothurn-Lebern (FVSL); Feuerwehr Flumenthal-Hubersdorf, Kantonaler Feuerwehrverband Zürich (KFV ZH), Association suisse des sapeurs-pompiers professionnels (ASSPP), CG de la CSSP, et plusieurs particuliers.

2.4 Abréviations

CP	Centre Patronal
PEV	Parti évangélique de la Suisse
CDF	Conférence des directeurs cantonaux des finances
PRD/PLS	Parti radical suisse (PRD/parti libéral suisse)
CSSP	Coordination suisse des Sapeurs-Pompiers
PSL	Parti suisse de la Liberté/parti des automobilistes
FVSL	Feuerwehrverband Solothurn-Lebern
KFV ZH	Kantonaler Feuerwehrverband Zürich
SEC Suisse	Société suisse des employés de commerce
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
UPS	Union patronale suisse
USP	Union suisse des paysans
FSSP	Fédération suisse de sapeurs-pompiers
USS	Union syndicale suisse
ACS	Association des Communes suisses
UVS	Union des Villes Suisses
UDC	Union Démocratique du Centre
VFFW	Vereinigung Freiwillige Feuerwehr Winterthur
ASSPP	Association suisse des sapeurs-pompiers professionnels

3 Appréciation générale de l'avant-projet

Tous les participants à la consultation approuvent fondamentalement l'intention de l'avant-projet consistant à exonérer la solde allouée pour le service du feu.

4 Formulation ouverte de la notion

Sur les 20 participants à la consultation qui ont donné leur avis sur cette proposition, 17 l'ont rejetée. Ils justifient leur rejet en affirmant qu'ainsi la solution du problème serait confiée aux autorités d'exécution au niveau de l'ordonnance. Trois participants (GR, Gemeinderat Plaffeien, VFFW) préconisent cependant cette formulation.

5 Montant fixe

Sur les 17 participants qui ont donné leur avis sur cette proposition, 14 l'ont rejetée. Ils justifient ce rejet en affirmant qu'un montant fixe ne saurait tenir compte de la durée et du nombre différents des interventions et des services et conduit à de nouvelles inégalités. Au surplus, cette solution n'entrerait en ligne de compte que pour la LIFD en raison du contenu de la LHID dans le domaine de l'harmonisation formelle. Seuls trois participants (Conférence des villes suisses sur les impôts, VFFW, PEV) préconisent cette solution, le PEV à titre subsidiaire uniquement.

6 Description positive et négative de la notion

Le principe de la description à la fois négative et positive de la notion préconisée par le Conseil fédéral est clairement approuvé par la majorité des participants à la consultation. Toutefois, 16 participants critiquent le fait que la solde versée pour le *service de piquet, les cours et les inspections* ne soit pas exonérée. En revanche, la CDF défend l'avis que la solde pour ces activités des sapeurs-pompiers ne devrait pas être exonérée et que la nouvelle réglementation devrait être formulée d'une manière restrictive.

Les autres participants vont encore plus loin dans leurs exigences et demandent que *toutes* les autres rémunérations (forfaits pour les cadres, indemnités de fonction et indemnités pour le travail administratif) soient exonérées en plus de la solde. Cette demande est également exprimée par l'UDC et le PSL (sans le travail administratif) ainsi que par un canton.

Pour ce qui est de ces autres rémunérations, les associations de sapeurs-pompiers proposent une solution moins radicale. Elles admettent le caractère de revenu des forfaits pour les cadres, des indemnités de fonction et des indemnités pour le travail administratif, mais demandent l'institution d'une franchise pour ces rémunérations.

6.1 Approbation générale de la proposition du Conseil fédéral

La proposition du Conseil fédéral est approuvée telle quelle par 7 participants: *AI, AR, JU, NW, OW, SG, USS*.

Le Conseil fédéral n'a proposé *aucune* limite (LIFD et LHID) dans le projet qu'il a mis en consultation. De nombreux participants, parmi lesquels *CDF, SZ, NE, SH, TG, TI, UR, SO*, demandent toutefois qu'un plafond soit fixé afin d'empêcher les abus.

6.2 Solde pour le service de piquet, les cours et les inspections

Le Conseil fédéral a proposé de ne pas exonérer la solde versée pour le service de piquet, les cours et les inspections. Dix-sept participants demandent cependant que la solde versée pour ces activités des sapeurs-pompiers de milice soit exonérée. Il s'agit de: *AG, BE, BL, BS, FR, LU, VD, VS, ZG, ZH, PRD/PLS, PSL, ACS, CSSP, CG CSSP, Feuerwehr Thun, SAB*.

6.3 Exonération de la solde et imposition des autres rémunérations

Dans son avant-projet, le Conseil fédéral a proposé de considérer les autres rémunérations (forfaits pour les cadres, indemnités de fonction et indemnités pour le travail administratif) comme des revenus imposables. La consultation a montré cependant que tous les participants ne partageaient pas ce point de vue et qu'une partie d'entre eux (*FVSL, 41 particuliers, FSSP, Polizei und Wehrabteilung Horgen, KfV ZH, ASSPP, VFFW, UDC, PRD*) préconi-

saient une exonération *totale* de ces rémunérations. D'autres demandent au moins une exonération *partielle* (CSSP, CSSP RK, GL, Feuerwehr Thun, Gemeinderat Meilen, GE).

7 Autres propositions des participants à la consultation

7.1 Service obligatoire général et allocation pour perte de gain

Le *PEV* relève que la mise en oeuvre de la motion Banga ne résout pas le problème principal. C'est pourquoi il suggère d'examiner s'il ne faudrait pas introduire une *obligation générale de servir*. Pour ce qui est de la solde, l'imposition devrait être la même pour toutes les personnes astreintes au service et les sapeurs-pompiers auraient également le droit aux allocations pour perte de gain conformément au régime des allocations pour perte de gain.

7.2 Simplicité de la nouvelle réglementation; remboursement de frais

Le *Centre Patronal (CP)* critique la description positive et négative proposée dans l'avant-projet. Il souhaite une formulation inspirée de la règle d'après laquelle la solde pour le service du feu ne serait plus considérée comme un remboursement de frais et qu'elle serait par conséquent de peu d'importance.

7.3 Sauvetage sur le lac

La *Polizei- und Wehrabteilung Horgen* ainsi que la commune de Meilen demandent que les services de sauvetage sur le lac soient mentionnés explicitement dans la nouvelle réglementation. Ces services de milice ont la même mission que les sapeurs-pompiers de milice et font également partie de la protection de la population. Il ne saurait en effet être question de les assimiler (sur le papier) à une compagnie du service du feu.

8 Résumé des avis préconisant un plafond

Plus de la moitié des cantons et la Confédération des directeurs cantonaux des finances préconisent de fixer un plafond à l'exonération des versements à titre de solde (solde et autres rémunérations) dans la LIFD et la LHID. Le montant de ce plafond doit être fixé dans la LIFD. Il devrait être compris entre 2000 et 5000 francs. En revanche, la LHID devrait laisser la fixation de ce plafond au droit cantonal.

Trois participants rejettent la fixation de tout plafond. Un canton propose de limiter l'exonération à 30 francs par heure.

Les organisations de sapeurs-pompiers, en particulier, préconisent que le plafond *ne* porte *que sur les rémunérations* versées en plus de la solde exonérée. Ce plafond devrait se monter à 5000 francs par an dans la LIFD. En revanche, la LHID devrait laisser la fixation de ce plafond au droit cantonal.

9 Conséquences sur les finances et sur le personnel

Les cantons qui se sont prononcés expressément sur les conséquences de l'avant-projet sur les finances et sur le personnel sont d'avis que la nouvelle réglementation n'aura pas d'effet sensible sur les cantons. La CSSP et la FSSP également relèvent que, pour l'impôt fédéral direct, la diminution des recettes devrait être bien inférieure à la diminution des recettes calculée selon la situation actuelle et les hypothèses admises dans l'avant-projet, car 18 cantons n'imposent déjà plus la solde pour le service du feu. La CSSP suppose même qu'une augmentation des recettes n'est pas exclue.
