

Monsieur
Hans-Rudolf Merz
Président de la Confédération
Bernerhof
3003 Berne 7

Berne, le 5 mars 2009

Projet de loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants

Monsieur le Président de la Confédération,

Vous avez invité la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) à prendre position sur un projet de loi fédérale sur le dégrèvement d'impôt des familles avec enfants. Au nom du Comité de la CDF, nous vous exposons ci-après la position de notre conférence à ce propos.

1. Direction générale

L'Assemblée plénière de la Conférence des directeurs cantonaux des finances s'est déjà prononcée sur la direction générale du projet à l'occasion de son assemblée générale du 31 mai / 1er juin 2007, en lien avec le choix des régimes d'imposition des couples mariés. La conférence a alors plaidé pratiquement à l'unanimité pour un système de splitting, subsidiairement pour le système du double barème. Dans le rapport explicatif au projet présenté de nouvelle loi fédérale, le Conseil fédéral indique que la consultation sur le choix des systèmes a abouti à une impasse, raison pour laquelle il renonce pour l'instant à toute décision de principe déterminant un mode d'imposition individuel ou commun des couples mariés. Les mesures prévues mettent dès lors l'accent principal sur l'allègement fiscal des familles avec enfants.

Le Comité de la CDF partage l'idée qu'il n'est plus admissible d'attendre pour alléger les familles avec enfants et qu'il est temps de mettre enfin en œuvre au niveau fédéral l'arrêt de principe du Tribunal fédéral de 1984. Nous pouvons ainsi pour l'essentiel nous rallier aux considérations du Conseil fédéral qui estime politiquement peu opportun de prendre aujourd'hui une décision fondamentale.

Notre prise de position en 2007 faisait toutefois référence à une autre forme d'imposition des familles avec enfants, à savoir un système dans lequel le diviseur augmen-

terait proportionnellement au nombre de personnes dépendant du revenu disponible. Cette idée du quotient familial part du principe que le facteur de splitting pourrait être rehaussé en fonction du nombre d'enfants. Une intervention qui reprend les grandes lignes de ce modèle a d'ailleurs été déposée au Parlement fédéral en lien avec le projet présenté par le Conseil fédéral. Outre la solution combinée, le Conseil fédéral propose désormais trois variantes d'un barème parental différencié. Le **Comité de la CDF rejette les trois variantes de barème parental**:

- Variante A: L'intégration de la déduction accordée pour le 1er enfant dans la franchise exonérée d'impôts ne bénéficie qu'aux couples ayant un enfant unique. Par rapport à la solution combinée, cette variante désavantage justement les familles avec plusieurs enfants qui supportent des charges financières plus lourdes.
- Variante B: L'erreur de la variante A est certes corrigée dans la variante B en ce sens que les déductions augmentent en fonction du nombre d'enfants. La variante B n'apportant en fin de compte aucune amélioration par rapport à la solution combinée, il serait cependant peu judicieux d'introduire une telle réforme, qui ne ferait qu'accroître la charge administrative.
- Variante C: La variante C doit quant à elle être rejetée pour des raisons de systématique fiscale. En mélangeant des déductions calculées sur l'assiette de l'impôt (déductions pour enfants) et une réduction du montant de l'impôt de Fr. 170.-, elle crée un amalgame entre la capacité contributive objective et la capacité contributive subjective. La variante C doit également être refusée pour des raisons politiques. Le projet de message déclare en effet que la variante C entraînerait une très nette augmentation du nombre de contribuables échappant à l'impôt fédéral, en dépit de leur capacité économique avérée, puisque tout revenu imposable inférieur, avant déductions, à Fr. 80 500.-, serait exonéré de l'impôt fédéral direct. Aujourd'hui déjà, plus de 900 000 contribuables, soit un contribuable sur cinq, ne sont pas assujettis à l'impôt fédéral direct. Avec la mise en œuvre de la solution combinée proposée dans le projet soumis à consultation, l'AFC estime que le nombre de contribuables exonérés de l'impôt fédéral direct, en raison de la nouvelle déduction des frais de garde des enfants par des tiers d'un montant maximal de Fr. 12 000 par enfant gardé, passerait de quelque 175 000 à 1 080 000, soit près de 24% de l'ensemble des contribuables. La variante C entraînerait quant à elle une progression du nombre des contribuables exonérés de l'impôt fédéral due à la réduction supplémentaire de Fr. 170.-- par enfant (en sus de la déduction des frais de garde par des tiers) nettement plus élevée encore puisque, selon les estimations de l'AFC, ce nombre passerait de 440 000 à 1 345 000, soit plus de 30%. De tels chiffres laissent songeurs.

Le Comité de la CDF propose donc de **poursuivre la solution combinée**. Nous relevons cependant une fois encore à cet égard que, malgré l'application des mesures urgentes introduites en 2008, le problème des couples mariés ne percevant qu'un seul revenu par rapport aux couples vivant en concubinage n'est toujours pas entièrement résolu et que la législation ne concorde pas avec la jurisprudence du Tribunal fédéral.

2. Questions particulières

2.1 Déduction pour les frais de garde des enfants

Nous sommes favorables à l'introduction et à l'aménagement d'une déduction pour les frais de garde des enfants, tant dans la LIFD que dans la LHID. Vingt-quatre cantons reconnaissent déjà une telle déduction dans leur droit cantonal. Celle-ci devrait être limitée à un montant de Fr. 5'000.-- à Fr. 8'000.--. Une limitation de la possibilité de déduire les frais de garde au niveau du revenu professionnel net réalisé en plus au maximum est indispensable.

Bien que conscients de la valeur que revêt la garde des enfants par les parents en termes de politique familiale, nous nous opposons par contre à l'introduction d'une déduction pour la garde des enfants par les parents, car celle-ci n'entraîne pas de dépenses pour lesquelles le bénéficiaire pourrait être imposé. Le droit fiscal ne doit pas permettre d'influencer le choix entre la garde par les parents et la garde par des tiers par le biais d'incitations fiscales, qui équivaldraient en fin de compte à une inégalité de traitement.

2.2. Durée de la déduction des frais de garde par des tiers

Les projets de loi prévoient des déductions pour les frais prouvés de garde exercée par des tiers pour les enfants jusqu'à l'âge de 16 ans. Cette limite est placée très haut dans la mesure où l'on sait par expérience que les enfants de cet âge ne nécessitent plus un encadrement rapproché. La définition de la limite d'âge donnant droit à la déduction ne touche pas la question tarifaire et devrait dès lors être réglée de manière uniforme dans la LIFD et la LHID. Certains cantons ayant déjà fixé une limite d'âge moins élevée, l'objectif serait de trouver un compromis, en tenant compte du fait que l'âge déterminant ne devrait en aucun cas dépasser celui fixé pour la fin de la scolarité obligatoire.

2.3. Familles monoparentales

Le Tribunal fédéral, dans un arrêt du 26 octobre 2005 (ATF 131 II 697), a confirmé entre autres une décision du Tribunal administratif du canton de St-Gall comme quoi la règle de l'art. 11 al. 1 LHID, qui prescrit que le tarif applicable aux personnes mariées est aussi valable pour les contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien, est contraire au principe de l'imposition selon la capacité économique et viole l'autonomie tarifaire des cantons. Le rapport explicatif propose, en ce qui concerne l'art. 11 al. 1 LHID, de ne maintenir que la première phrase, qui prévoit un allègement approprié de l'impôt pour les couples mariés par rapport aux personnes vivant seules. Les deuxième et troisième phrases pourraient en revanche être supprimées car les cantons sont toujours aussi tenus d'imposer les familles monoparentales d'après leur capacité économique. Nous saluons cette suppression, car la compétence de la mise en œuvre ressort à l'autonomie tarifaire des cantons. Le projet ne prévoit toutefois pas d'adapter la LIFD à la jurisprudence du Tribunal fédéral, alors même que les juges fédéraux estiment l'impôt fédéral direct également contraire au principe de l'imposition selon la capacité économique lorsqu'il applique le même tarif aux familles avec enfants et aux familles monoparentales. Nous sommes bien conscients que ce principe pourrait rencontrer des réticences dans le débat politique. Néanmoins, le Comité de la CDF est d'avis que le Conseil fédéral n'a pas à proposer au Parlement le maintien du droit actuel en connaissance de la problématique constitutionnelle. Il est par essence erroné d'appliquer aux personnes vivant seules le barème appliqué aux couples mariés, car celui-ci est conçu

pour corriger le cumul des revenus et des fortunes et la progression qui en découle. Il est donc impératif de réserver ce barème aux personnes soumises à une imposition commune, dans le cas de l'impôt fédéral direct également. La problématique des familles monoparentales devrait être résolue par la prise en compte des frais liés aux enfants. Il est envisageable d'octroyer des déductions pour enfants aux vraies familles monoparentales, par opposition aux parents non mariés vivant en concubinat, comme c'est le cas dans le canton de Berne.

2.4. Imposition des parents vivant séparés

Selon le projet, lorsque les parents exercent conjointement l'autorité parentale mais sont imposés séparément, chacun des parents peut demander la moitié de la déduction pour enfants. Cette proposition paraît difficile à mettre en œuvre. Nous proposons en lieu et place d'accorder le droit de faire valoir la déduction à celui des parents qui assume pour l'essentiel l'entretien des enfants. Cette solution est praticable et transparente. Concernant les déductions pour prestations fournies à des enfants majeurs en formation, une nouvelle réglementation n'est pas nécessaire.

2.5. Adaptation de la législation cantonale

Nous n'avons aucune objection contre le délai transitoire de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification de la LHID.

En conclusion, nous souhaitons une fois encore relever que la Conférence des directeurs cantonaux des finances est unanime pour considérer que la loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants doit être traitée en priorité et, en tout cas, mise en vigueur avant la réforme sur l'imposition des entreprises III.

En vous remerciant de nous donner ainsi la possibilité de prendre position, nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Confédération, à l'assurance de notre plus haute considération.

CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES FINANCES

Le président:



Christian Wanner

Le secrétaire:



Andreas Huber-Schlatter

Copie:

- Directrices et directeurs cantonaux des Finances