

**Consultation de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité
concernant le rapport du 11.2.2009 du Conseil fédéral
relatif à des allègements fiscaux en faveur des familles avec enfants**

Remarques liminaires

L'imposition individuelle est le seul système fiscal qui fasse abstraction de l'état civil et qui crée des incitations positives sur l'exercice d'une activité rémunérée. Par conséquent, nous déplorons que le Conseil fédéral ait décidé de maintenir le système actuel de l'imposition des couples mariés et de ne plus poser la question d'une réforme complète du système.

Comme l'a montré une récente étude¹ de l'Université de Saint-Gall réalisée sur mandat de la Conférence romande de l'égalité, la ou le deuxième partenaire d'un couple marié a souvent peu d'incitations financières à travailler. Pour les couples mariés avec deux enfants, un deuxième salaire peu même entraîner une baisse de revenus. Un tel frein, qui entrave surtout le travail des femmes, est inacceptable. Le projet du Conseil fédéral ne pourra qu'atténuer cet état de fait.

Le projet du Conseil fédéral a pour but d'alléger la charge fiscale des familles avec enfants en général ainsi que des parents qui font garder leurs enfants par des tiers afin d'aider les familles à concilier vie familiale et vie professionnelle (cf. rapport du Conseil fédéral, p. 11).

C'est par rapport à ces buts qu'il convient de porter une appréciation sur le projet. La situation de départ est la suivante : 74% des familles ont un revenu net (revenu après déduction, sauf déduction pour enfants) situé dans une fourchette de 50 000 à 120 000 francs, 9% ont un revenu net inférieur et 17% un revenu net supérieur (rapport du Conseil fédéral, p. 8).

Le rapport du Conseil fédéral repose sur un coût mensuel des enfants allant de 195 à 500 francs (rapport du Conseil fédéral, p. 9/10), conformément aux directives des cantons sur le minimum vital. A ce sujet, il convient toutefois de relever que le coût des enfants dont il est question dans le rapport du Conseil fédéral ne correspond pas à la totalité du minimum vital de l'enfant, c'est-à-dire qu'il ne couvre pas la totalité des coûts engendrés par un enfant mais uniquement les frais de base, c'est-à-dire la nourriture et l'habillement. Or, le minimum vital de l'enfant comprend également les frais de logement, d'assurance et de scolarisation, qui sont pris en compte séparément pour leur montant effectif dans le calcul du minimum vital. On trouve une méthode plus

¹ « *Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Impact des frais de crèche et de la fiscalité sur l'activité professionnelle des femmes* ». <http://www.egalite.ch/quand-le-travail-coute>

correcte pour calculer les frais effectivement engendrés par les enfants par exemple dans les directives du service de l'orientation scolaire et professionnelle du canton de Zurich (Amt für Jugend- und Berufsberatung des Kantons Zürich) relatives au besoin d'entretien moyen des enfants (www.lotse.zh.ch, mot-clé « Unterhaltsbedarf »). Pour vraiment alléger la charge fiscale des parents avec enfants, il faudrait non pas se limiter aux frais de base, mais plutôt prendre en considération les frais effectifs. Cela demanderait des allègements fiscaux plus importants, sous forme de déductions ou de bonus pour enfants à valoir sur le montant des impôts.

Question 1 : Comment jugez-vous l'augmentation du montant de la déduction pour enfants pour l'impôt fédéral direct ?

Même combinée au barème parental, l'augmentation du montant de la déduction pour enfants n'apporte qu'un allègement fiscal très maigre à la grande majorité des familles, celles dont le revenu net est inférieur à 120 000 francs (83% des familles ; cf. rapport du Conseil fédéral, p. 8) : l'allègement est de 0 à 140 francs par enfant et par an si l'enfant n'est pas gardé par des tiers et de 0 à 641 francs par enfant et par an si l'enfant est gardé par des tiers. En revanche, l'allègement dont bénéficient les 17% de familles ayant un revenu net supérieur à 120 000 francs est excessivement élevé. De plus, il n'est pas satisfaisant que l'allègement fiscal par enfant diminue au fur et à mesure que le nombre d'enfants augmente (cf. rapport du Conseil fédéral, p. 19). L'augmentation de la déduction pour enfants n'allège que marginalement la charge fiscale de la plus grande partie des familles en Suisse, même en combinaison avec un barème parental.

A contrario, les pertes de recettes fiscales sont imputables, en proportion supérieure à la moyenne (35%), aux 17% de familles dont le revenu net excède 120 000 francs. Autrement dit, **le rapport entre les pertes de recettes fiscales du projet et son utilité pour la majorité des familles est déraisonnable**. L'augmentation du montant de la déduction pour enfants reste insuffisant pour atteindre le but déclaré du Conseil fédéral, à savoir alléger efficacement la charge fiscale des familles.

C'est pourquoi la Conférence suisse des déléguées à l'égalité est **opposée au relèvement de la déduction pour enfants dans le but d'alléger la charge fiscale des familles**.

La seule solution qui permette d'alléger efficacement la charge fiscale des familles aux revenus moyens et inférieurs est la **suppression totale de la déduction pour enfants du revenu et son remplacement par une déduction d'impôt d'un montant identique pour tous les enfants**. La Conférence suisse des déléguées à l'égalité a déjà soutenu cette solution lors de la consultation relative au choix d'un système pour l'imposition des époux. Cette solution est praticable (elle est déjà en vigueur dans les cantons de

Genève et Bâle-Campagne) et elle est **la seule qui offre un rapport raisonnable entre le coût des pertes de recettes fiscales et l'utilité pour les familles en Suisse.**

Le Conseil fédéral a repris l'idée du bonus pour enfants dans sa variante C de barème parental (cf. rapport du Conseil fédéral, p. 25), mais en maintenant l'actuelle déduction pour enfants. Cette solution offre un rapport coût-utilité un peu plus satisfaisant que les variantes A et B (cf. rapport du Conseil fédéral, p. 23 et 24), mais elle présente les mêmes inconvénients que les variantes A et B (quoiqu'un peu atténués) avec une augmentation de la déduction pour enfants. Parmi les variantes proposées par le Conseil fédéral, la variante C est la seule qui puisse être qualifiée de défendable.

Comme, dans la solution proposée par la Conférence suisse des déléguées à l'égalité, les déductions pour enfants sont totalement supprimées pour être remplacées par une déduction des impôts, les bonus pour enfants doivent être fixés à des **niveaux beaucoup plus élevés** que dans la variante C. De cette manière, on peut accorder un allègement fiscal égal pour toutes les familles sans augmenter les pertes de recettes fiscales. Pour que le dispositif n'augmente pas la charge fiscale des familles aux revenus supérieurs, il faut adapter le barème parental en conséquence.

Question 2: Comment jugez-vous l'introduction de la déduction pour les frais de garde des enfants et les modalités d'application qui sont proposées aussi bien pour la LIFD que pour la LHID ?

La Conférence suisse des déléguées à l'égalité **salue instamment l'introduction d'une déduction pour les frais de garde des enfants.** Cela atténue dans des proportions importantes et convenables la discrimination fiscale des parents qui travaillent.

Dans le droit en vigueur, en effet, il ne reste à un parent seul qui travaille ou à deux parents mariés qui travaillent qu'un revenu supplémentaire faible ou nul car l'exercice d'une activité professionnelle non seulement augmente la charge fiscale, mais elle engendre des frais importants de garde des enfants non déductibles. De plus, l'augmentation du revenu imposable expose actuellement à perdre des subventions (réduction des primes d'assurance-maladie, barèmes des crèches) si bien qu'au total le démarrage d'une activité rémunérée n'apporte souvent pas de revenu supplémentaire. Sous la pression de cette réalité, ce sont souvent les mères qui renoncent à une activité et à une carrière dans le monde du travail. L'introduction d'une déduction pour frais de garde améliorera à la fois la situation des parents élevant seuls leurs enfants, qui sont en général obligés de travailler, et la situation des parents mariés, qui pourront exercer l'un et l'autre une activité professionnelle sans subir de désavantages majeurs. Cette mesure est un pas important pour

réaliser le but du Conseil fédéral de favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

La Conférence suisse des déléguées à l'égalité estime cependant que le montant de 12 000 francs par enfant et par an proposé pour la déduction pour frais de garde des enfants est **trop bas**. Elle propose de le porter à 18 000 francs par enfant et par an. Même avec 1500 francs par enfant et par mois, on est très loin de pouvoir financer une solution de luxe pour la garde des enfants. D'après le rapport (p. 10), les frais de garde des enfants à temps complet dans des crèches sans subventions peuvent s'élever à 2000 francs par mois. Les 1500 francs proposés correspondent ainsi à 75% des coûts effectifs d'une crèche de bonne qualité. Le montant de la déduction doit donc être plus élevé.

La CSDE est également favorable à ce que les cantons **soient obligés** d'accorder la déduction des frais de garde des enfants effectivement encourus (nouvel art. 9, al. 2, let. c^{bis} LHID). Dans un souci d'harmonisation, il faudrait envisager de limiter la marge de manoeuvre des cantons en fixant un seuil.

Question 3: Que pensez-vous de l'introduction d'un barème parental ? Laquelle des trois variantes choisiriez-vous et pour quelles raisons ?

La Conférence suisse des déléguées à l'égalité est favorable à l'introduction d'un barème parental. Comme expliqué en détail dans la réponse à la question 1, elle juge souhaitable **de supprimer la déduction pour enfants du revenu et, simultanément, de mettre en place un bonus pour enfants plus important venant en déduction du montant de l'impôt**. Pour que cette solution n'augmente pas la charge fiscale des familles aux revenus supérieurs, il est nécessaire d'introduire un nouveau barème parental.

Voici l'appréciation que la CSDE porte sur les différentes variantes proposées par le Conseil fédéral :

3.1. Barème parental, variante A

(déduction pour frais de garde, franchise supérieure, déduction pour enfant de 6 800 fr. à partir du 2^{ème} enfant)

Cette variante produit les effets indésirables décrits en réponse à la question 1. La Conférence suisse des déléguées à l'égalité **rejette donc la variante A de barème parental**.

3.2. Barème parental, variante B

(déduction pour frais de garde, franchise supérieure, déduction pour enfant de 8 800 fr. à partir du 2^{ème} enfant)

Cette variante produit également les effets indésirables décrits en réponse à la question 1. La Conférence suisse des déléguées à l'égalité **rejette donc la variante B de barème parental.**

3.3. Barème parental, variante C

(déduction pour frais de garde, imposition selon le barème pour couples mariés avec maintien des déductions pour enfants actuelles, déduction du montant de l'impôt de 170 fr. par enfant)

Seule cette variante atténue quelque peu les inconvénients décrits dans la réponse à la question 1. **Parmi les variantes proposées dans le projet de consultation, la variante C est la seule que la Conférence suisse des déléguées à l'égalité juge défendable.**

Question 4 : Que pensez-vous des propositions visant à imposer les familles monoparentales et les parents séparés qui se partagent l'autorité parentale ?

4.1. Imposition des familles monoparentales

La Conférence suisse des déléguées à l'égalité juge **inacceptable** la proposition du Conseil fédéral de biffer les phrases 2 et 3 à l'art. 11, al. 1, LHID (suppression du dégrèvement accordé aux 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). Les familles monoparentales font incontestablement partie des familles avec enfants. Si l'on biffe ces deux phrases de l'art. 11, al. 1, LHID, le projet de réforme rate son but pour cette catégorie de familles avec enfants. Dans sa formulation actuelle, l'art. 11, al. 1., LHID prescrit aux cantons d'imposer les familles monoparentales selon le barème des couples mariés (interprétation de l'art. 11, al. 1, LHID selon deux arrêts récents du Tribunal fédéral : ATF 131 II 710 et ATF 131 II 697). Le Tribunal fédéral considère effectivement que cette solution est anticonstitutionnelle, mais c'est à dessein et bien conscient de ce problème que le parlement fédéral a décidé d'assujettir les familles monoparentales au barème des couples mariés. Il n'est pas concevable que l'on biffe les phrases 2 et 3 de l'art. 11, al. 1, LHID simplement parce que les cantons concernés (Saint-Gall et Berne) ne veulent pas de soumettre à la jurisprudence du Tribunal fédéral.

4.2. Imposition des parents séparés partageant l'autorité parentale

(partage de la déduction pour enfants ; cf. rapport, p. 31 ss)

Selon le droit en vigueur, lorsque des parents séparés et divorcés partagent l'autorité parentale, la déduction pour enfants est accordée au parent chez qui vit l'enfant. En vertu de la circulaire n° 7 du 20 janvier 2000, la déduction pour enfants peut être partagée si l'enfant est en garde alternée auprès de ses deux parents et si aucune contribution d'entretien n'est versée en général.

La proposition du Conseil fédéral selon laquelle les parents divorcés ayant l'autorité parentale conjointe doivent partager par moitié la déduction pour enfants en l'absence de versement de contribution d'entretien n'est **pas défendable**. En effet, la solution proposée n'est pas satisfaisante parce qu'elle prévoit que la déduction pour enfants doit être partagée par moitié **quelles que soient les modalités du partage de la garde des enfants**. Le fait qu'il n'y a pas de versement de contribution d'entretien n'est pas un critère adéquat pour déterminer la répartition de la déduction pour enfants. Il existe en effet des cas dans lesquels l'enfant est pris en charge par l'un des parents uniquement sans qu'une contribution d'entretien lui soit versée (c'est surtout le cas lorsque l'autre parent est sans ressources). Mais il existe aussi des cas où les enfants sont gardés alternativement par leurs deux parents et où des contributions d'entretien sont versées même si elles sont peu élevées (c'est surtout le cas lorsque l'un des parents a des revenus beaucoup plus élevés que l'autre).

Le partage de la déduction pour enfants entre les deux parents reste indiqué dans ces cas très rares où **les parents partagent les tâches de prise en charge de manière égale dans les faits**. Cela correspond à la pratique actuelle. Toutefois, la situation juridique actuelle laisse quelque peu matière à désirer dans la mesure où le partage de la déduction pour enfants ne repose pas sur une base légale, mais seulement sur une circulaire. Il faudrait donc adopter une disposition de loi stipulant que le partage par moitié de la déduction pour enfants est autorisé lorsque les deux parents qui détiennent conjointement l'autorité parentale assurent chacun plus de 40% de la prise en charge de l'enfant ou des enfants. Cela peut être vérifié par les autorités fiscales de manière relativement simple, sur présentation du jugement de divorce ou de séparation qui, en cas de partage de l'autorité parentale, doit contenir un calendrier de prise en charge.