

Votation fédérale du 24 novembre 2013

Non à l'initiative populaire de l'UDC « Initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants »

Argumentaire

À l'instar du Conseil fédéral et du Parlement, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF) rejette l'initiative de l'Union démocratique du centre (UDC) « Initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants » pour les motifs suivants :

- sous couvert de rétablir l'égalité de traitement fiscal, l'initiative crée en réalité de nouvelles injustices ;
- elle instrumentalise le système fiscal au service d'objectifs de politique familiale ;
- des pertes de recettes considérables sont à redouter.

Teneur de l'initiative pour les familles de l'UDC :

Les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants doivent bénéficier d'une déduction fiscale au moins égale à celle accordée aux parents qui confient la garde de leurs enfants à des tiers.

Arguments de la CDF contre l'initiative pour les familles de l'UDC

Nouvelles injustices

Depuis le 1^{er} janvier 2011, les parents confiant à des tiers la garde de leurs enfants jusqu'à 14 ans peuvent **déduire les frais attestés correspondants à concurrence de 10 100 francs par an** au titre de l'impôt fédéral direct. Les cantons sont également tenus d'accorder une déduction pour les frais de garde des enfants par des tiers mais peuvent en fixer librement le montant maximal. La limite d'âge des enfants a été harmonisée à 14 ans. L'initiative populaire de l'UDC propose maintenant de compléter l'art. 129, al. 4, Cst. par une disposition stipulant que les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants doivent bénéficier d'une déduction fiscale au moins égale à celle accordée aux parents qui en confient la garde à des tiers.

L'introduction de la déduction pour les frais de garde des enfants par des tiers a permis d'**éliminer le désavantage fiscal dont pâtissaient les couples qui confient la garde de leurs enfants à des tiers afin que le deuxième conjoint puisse également exercer une**

activité rémunérée. Les personnes qui gardent elles-mêmes leurs enfants n'encourent, quant à elles, pas de frais de garde liés à l'exercice d'une activité professionnelle. Certes, le fait de garder ses enfants soi-même limite dans certaines circonstances les possibilités de l'un des parents d'exercer une activité lucrative, mais la famille échappe aussi à l'augmentation correspondante du revenu imposable. Le fisc ne tient pas compte du revenu supplémentaire auquel il est renoncé pour s'occuper de ses enfants. S'il en tenait compte, un revenu fictif devrait également être imputé aux contribuables qui réduisent leurs activités professionnelles pour disposer de plus de temps libre.

Pendant qu'ils font garder leurs enfants, les parents ont la possibilité d'acquérir un revenu supplémentaire qui, le cas échéant, sera imposé. Le contribuable qui garde lui-même ses enfants ne consent pas ce genre de dépenses en vue d'acquérir un revenu.

Le principe de l'égalité devant la loi stipulée à l'art. 8, al. 1, Cst. est concrétisé dans le domaine fiscal par les principes de l'universalité et de l'égalité de traitement, ainsi que par le principe de l'imposition en fonction de la capacité économique (art. 127, al. 2, Cst.).

S'agissant de l'impôt sur le revenu, les personnes ou groupes de personnes d'une même classe de revenu doivent payer le même montant d'impôts (équité fiscale horizontale). La charge fiscale doit être différente si le revenu n'est pas identique. **Comme l'a confirmé le Tribunal fédéral, les couples s'occupant eux-mêmes de leurs enfants et dont seul un des conjoints exerce une activité lucrative doivent, à revenu égal, être crédités d'une capacité économique supérieure à celle des couples à deux revenus payant des frais de garde.** Dans ces conditions, la déduction pour les frais de garde des enfants par des tiers ne doit pas être considérée comme une mesure d'incitation mais comme un simple moyen de tenir compte de la capacité économique dans le cadre du système fiscal. Garder soi-même ses enfants génère un revenu occulte dont le fisc fait abstraction ; il n'en est pas moins réel puisque les couples à un seul revenu s'occupant eux-mêmes de leurs enfants ont une capacité économique plus importante. Cette catégorie de contribuables fournit des prestations propres qui échappent à l'impôt. **Le travail familial accompli par les couples dont seul un des conjoints exerce une activité lucrative n'est pas davantage imputé au revenu imposable que ne l'est le temps consacré aux loisirs lorsque la participation à la vie active n'est pas entière.**

Lorsque l'enfant est confié à des tiers sans que cela soit lié à l'activité professionnelle de l'un des parents, les frais de garde correspondants ne sont pas déductibles. C'est le cas notamment lorsque des tiers prennent en charge l'enfant en dehors des heures que les parents consacrent effectivement à une activité rémunérée ou à une formation (baby sitter en soirée ou durant les activités de loisirs par ex.). Les **charges de ce genre qui dépendent de la façon dont les parents organisent leur temps libre ne sont pas déductibles.**

Si, comme le veulent les promoteurs de l'initiative, la garde assurée par les parents était mise sur pied d'égalité avec la prise en charge par des tiers, cela reviendrait à instaurer une **déduction générale supplémentaire pour enfant** et à supprimer l'allègement accordé il y a peu aux **familles pénalisées sur le plan fiscal lorsqu'elles font garder leurs enfants.** Les parents optant pour la prise en charge des enfants au sein de la famille renoncent certes à un revenu supplémentaire dès lors que seul un des conjoints exerce une activité professionnelle, mais ils n'ont pas non plus de dépenses supplémentaires qui justifieraient un allègement. On peut tirer un parallèle avec une personne qui ferait valoir un droit à la déduction de ses frais de déplacement bien qu'elle travaille à domicile. Le droit fiscal actuel s'efforce d'être neutre par rapport aux différents modèles familiaux ; il perdrait sa neutralité en cas d'acceptation de l'initiative.

Pas d'instrumentalisation du système fiscal au service de la politique familiale

Les impôts sont des contributions dues inconditionnellement. Le droit fiscal a vocation à générer des recettes publiques et ne devrait pas être, en principe, au service d'objectifs extra-fiscaux. Bien entendu, la CDF est consciente que des incitations fiscales à adopter des conduites déterminées sont régulièrement décidées, en violation de ce principe. Nous som-

mes aujourd'hui forts éloignés d'une politique fiscale qui poursuivrait de façon cohérente des objectifs purement fiscaux. Cependant, il s'agit de résister au **dévoiemnt du droit fiscal en y incluant à tout propos de nouveaux instruments incitatifs** au nom de causes politiques de toute nature.

Pertes fiscales potentielles considérables pour la Confédération, les cantons et les communes

Après ces considérations de principe, il faut souligner aussi que, **selon la façon dont elle serait mise en œuvre**, l'initiative aurait probablement des répercussions considérables sur les budgets des collectivités publiques. S'agissant de l'impôt fédéral direct, le message indique que l'initiative entraînerait un manque à gagner de quelque **390 millions de francs** par an dans l'**hypothèse** où la déduction accordée aux parents serait un forfait correspondant au montant maximal actuellement déductible au titre de la garde des enfants par des tiers, soit 10 100 francs. Une enquête menée auprès des membres de la CDF du 27 septembre au 26 octobre 2012 a montré qu'au niveau des **impôts cantonaux et communaux**, les pertes de recettes pouvaient être estimées à **près d'un milliard de francs** sur la base des données les plus récentes (voir l'illustration avec les résultats de l'enquête sur le côté).

Ces incidences considérables ont été estimées en partant des mêmes hypothèses que dans le message. Les cantons connaissant une déduction pour les frais de garde des enfants par des tiers doivent **partir du principe qu'en cas d'acceptation de l'initiative, les parents gardant eux-mêmes leurs enfants seraient mis au bénéfice d'une déduction forfaitaire équivalant à la déduction maximale actuelle pour les frais de garde par des tiers et que celle-ci deviendra forfaitaire également**. Vu les questions de délimitation qui se poseraient (enfants gardés tantôt par leurs parents tantôt par des tiers, difficulté à déterminer la part du travail de prise en charge assumé par les parents, etc.), une déduction forfaitaire serait la seule solution praticable. De fait, l'initiative conduirait à une augmentation des déductions pour enfant à hauteur de la déduction maximale actuelle pour les frais de garde des enfants par des tiers. En effet, il ne serait plus nécessairement procédé à une distinction entre la garde par des tiers et celle assumée par les parents et serai(en)t alors déductible(s) un montant forfaitaire correspondant à la déduction maximale et non plus les frais effectifs, potentiellement plus bas.

Pour limiter les pertes de recettes des cantons, il faudrait réduire voire supprimer les déductions actuelles pour les frais de garde des enfants par des tiers (ce qui générerait des rentrées supplémentaires). Le canton de Schwyz, qui ne connaissait pas encore de déduction au moment où l'enquête a été menée, a estimé son manque à gagner à partir de la déduction pour frais de garde par des tiers admise au titre de l'impôt fédéral direct. Les seuls cantons qui n'auraient pas à redouter de pertes de recettes sont ceux dans lesquels les parents gardant eux-mêmes leurs enfants bénéficient déjà d'une déduction identique (ZG et VS).

Nombre de réponses	N°	Ct	Pertes de recettes : montant en mio de francs au niveau des impôts cantonaux et communaux
1	1	ZH	250.00
1	2	BE	61.00
1	3	LU	35.00
1	4	UR	4.50
1	5	SZ	16.50
1	6	OW	6.80
1	7	NW	5.00
1	8	GL	4.00
1	9	ZG	0.00
1	10	FR	30.80
1	11	SO	51.60
1	12	BS	33.00
1	13	BL	42.00
1	14	SH	11.95
1	15	AR	12.50
1	16	AI	2.35
1	17	SG	54.70
1	18	GR	26.00
1	19	AG	140.00
1	20	TG	19.00
1	21	TI	37.80
1	22	VD	80.00
1	23	VS	0.00
1	24	NE	40.00
1	25	GE	35.00
1	26	JU	6.45
26	Total		1'005.95