



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Eric Menoud / Eric Collomb

M 1113.11

Initiative cantonale :

Défiscalisation des allocations familiales pour enfants

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 12 janvier 2011 (*BGC* p. 279), les députés Eric Menoud et Eric Collomb demandent au Conseil d'Etat de présenter un projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale demandant de défiscaliser les allocations familiales pour enfants. Ils estiment injuste que les allocations pour enfants, qui sont destinées à compenser partiellement les coûts liés à la condition de parents et qui sont exclusivement payées par l'employeur, soient imposées comme si elles faisaient partie intégrante du salaire. Les allocations familiales augmentent le revenu imposable de leurs bénéficiaires, ce qui pourrait les priver d'aides telles que les réductions de primes d'assurance-maladie ou les bourses d'études.

Selon les motionnaires, le résultat positif de la dernière votation fédérale concernant les allocations familiales ne suffit pas à satisfaire une large majorité de notre population, laquelle est d'avis qu'il faut poursuivre l'allègement des charges qui pèsent sur les familles. La défiscalisation des allocations familiales apporterait ainsi les avantages suivants :

- a) amélioration du quotidien des familles et des enfants ;
- b) meilleure prise en compte des coûts liés aux enfants et aux dépenses des ménages ;
- c) reconnaissance des efforts des parents pour leurs enfants et pour toute la société ;
- d) soutien direct aux familles à faibles et moyens revenus.

II. Réponse du Conseil d'Etat

La question de l'exonération fiscale des allocations pour enfants et de formation a été récemment traitée au Parlement fédéral. En effet, deux initiatives sur ce sujet ont été déposées par les cantons de Saint-Gall (08.302) et d'Argovie (08.308) les 8 février et 25 mars 2008. Ces deux initiatives demandaient de modifier la loi du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) (RS 642.14) dans le but de prévoir expressément l'exonération fiscale des allocations pour enfants et de formation.

Dans sa séance du 21 juin 2010, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable de ces deux initiatives cantonales. Elle a rappelé le principe prévu par la LHID selon lequel tous les revenus touchés par une personne sont imposables. Elle a également rappelé qu'en 2009 les Chambres fédérales ont déjà permis aux familles de bénéficier de substantiels allègements fiscaux, raison pour laquelle elle estime que pour l'heure il n'est pas indiqué de prévoir de nouvelles déductions fiscales pour les familles avec enfants. La CER-CE a précisé tout de même qu'elle suivrait de près les effets de la dernière révision de l'imposition des familles et qu'elle était disposée à procéder à d'éventuelles corrections. En

conclusion, la CER-CE a proposé de ne pas donner suite aux initiatives des cantons de Saint-Gall et d'Argovie.

Le Conseil des Etats a suivi l'avis de sa commission et a refusé de donner suite à ces deux initiatives le 15 septembre 2010.

Dans sa séance du 1^{er} novembre 2010, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a à son tour procédé à l'examen préalable de ces deux initiatives cantonales. Elle a rappelé que les Chambres fédérales ont récemment procédé à une révision de l'imposition de la famille (révision entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011). Cette révision a permis de réduire considérablement les disparités fiscales entre les personnes ayant des enfants et celles qui n'en ont pas. Estimant que les déductions fiscales en général ne sauraient être un instrument de soutien adéquat, elle a refusé que les allocations familiales pour enfants et les allocations de formation soient déductibles du revenu imposable. En outre, la CER-CN a considéré que prévoir de nouvelles déductions irait à contre-courant des efforts entrepris pour simplifier le droit fiscal. Enfin, elle a souligné qu'il faudrait alors modifier en conséquence le formulaire de certificat de salaire, ce qui représenterait une charge de travail administratif supplémentaire pour les entreprises. Pour toutes ces raisons, la CER-CN a proposé de suivre la décision du Conseil des Etats et de ne pas donner suite aux initiatives des cantons de Saint-Gall et d'Argovie.

Le Conseil national, contre l'avis de sa commission, a décidé de donner suite à ces deux initiatives par un vote très serré le 15 mars 2011 (87 oui contre 84 non). Il y a donc une divergence entre les deux conseils. Le dossier retourne au Conseil des Etats. En cas de divergences, notamment lorsqu'il s'agit de décider de donner suite ou non à une initiative d'un canton, l'article 95 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (LParl ; RS 171.10) stipule que le second refus manifesté par l'un des conseils est réputé définitif. Le sort des initiatives cantonales dépend donc de la décision que le Conseil des Etats prendra.

Ainsi, si le Conseil des Etats maintient son refus de donner suite, les initiatives seront réputées liquidées. Dans le cas contraire, ces deux initiatives seront réattribuées à l'un des deux conseils (les deux présidents se concertent en vue de cette attribution). La commission compétente du conseil désigné devra alors élaborer un projet d'acte dans un délai de deux ans.

Toujours au niveau fédéral, il y a lieu de signaler également l'initiative parlementaire déposée le 1^{er} octobre 2007 par la conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz (07.470) qui demandait l'exonération fiscale des allocations pour enfants et formation professionnelle. Dans son rapport sur cet objet, la CER-CN a rappelé que des réformes ont déjà été entreprises en faveur des familles, raison pour laquelle elle ne souhaitait pas instaurer de nouvelles déductions. Elle a dès lors proposé de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire. Le Conseil national a suivi l'avis de la CER-CN et a décidé, le 1^{er} juin 2010, de ne pas donner suite à cette initiative.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'objet de la présente motion est de savoir si le canton de Fribourg veut soumettre à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale demandant la modification de la LHID dans le but de permettre l'exonération fiscale des allocations familiales pour enfants. Il constate que la question de l'exonération fiscale des allocations pour enfants et de formation a déjà été abordée à plusieurs reprises aux Chambres fédérales récemment. Ainsi, une initiative parlementaire sur cette question a déjà été rejetée et deux initiatives cantonales sur le même sujet sont en cours d'examen par le Parlement fédéral. Le Conseil d'Etat est ainsi d'avis que le dépôt d'une nouvelle initiative en tout point identique à des objets déjà refusés ou en cours de traitement

par le Parlement fédéral n'est pas opportun. De plus, le parti démocrate-chrétien vient de lancer une initiative populaire au plan national sur le même sujet.

Le Conseil d'Etat tient également à rappeler les nombreuses baisses d'impôts intervenues durant la présente législature, lesquelles ont aussi profité aux familles avec enfants. Dans sa réponse à la motion Jean-Pierre Siggen / Jean-Pierre Thürler (M1104.10), le Conseil d'Etat a fait part de son intention de maintenir sa politique de baisses d'impôts, mais seulement dans la mesure où les capacités financières des collectivités publiques le permettent. Ce principe a été accepté par le Grand Conseil le 2 février 2011. Des baisses de l'impôt sur le revenu des personnes physiques devront donc être proposées ces prochaines années si la conjoncture le permet. Il ne fait aucun doute que les familles avec enfants seront concernées par ces futures réductions fiscales.

Finalement, il ne faut pas perdre de vue que seule une petite partie des indépendants bénéficient d'allocations pour enfants et de formation. La diminution de la charge fiscale par le biais de l'exonération fiscale des allocations pour enfants et de formation ne profiterait ainsi pas à toutes les personnes avec enfants à charge, ce qui aboutirait à une inégalité de traitement.

Concernant les incidences financières, il y a lieu de relever qu'une défiscalisation des allocations familiales provoquerait une diminution de l'impôt cantonal de base sur le revenu estimée à 15 millions de francs. Les communes seraient impactées à hauteur de 12 millions de francs et les paroisses pour un montant de 1,4 million de francs.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat propose le rejet de cette motion.

Fribourg, le 15 juin 2011