

## 2.14. Imposition des couples et des familles à partir de 2004 (après le rejet du « Train de mesures fiscales » en votation populaire)

---

### Rappel :

Le 20 novembre 2002, le Conseil fédéral avait déclaré être prêt à accepter un postulat (02.3549) déposé par le conseiller aux Etats Hans Lauri (UDC/BE) lui demandant de présenter aux Chambres fédérales, d'ici la fin de 2004, un **rapport sur l'introduction de l'imposition individuelle** aux niveaux fédéral et cantonal. Ce rapport devra être élaboré sous l'égide de la Confédération et en étroite collaboration avec les cantons et servir de base au débat politique sur une solution alternative au système proposé dans le cadre du «paquet fiscal 2001».

En mars 2003, l'AFC a donc mis sur pied un groupe de travail «Imposition individuelle» constitué de représentants de l'AFC, de chefs des administrations fiscales cantonales, de représentants de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, de représentants de la «Städtische Steuerkonferenz» ainsi que de spécialistes du droit fiscal.

Le 10 octobre 2003, pressentant le possible rejet par le peuple du «Paquet fiscal 2001», le canton du **Valais** avait déposé une initiative cantonale (03.314) demandant une modification de la LIFD de façon à favoriser fiscalement les couples mariés et les familles, conformément à la décision arrêtée par les Chambres fédérales le 20 juin 2003. Concrètement, il s'agissait de reprendre le volet «Imposition de la famille» contenu dans le «Paquet fiscal».

Le 17 décembre 2003, le groupe socialiste du Conseil national avait déposé une motion (03.3616) demandant un «paquet fiscal II équitable et financièrement supportable» dans le cas où le train de mesures fiscales 2001 aurait été rejeté par le peuple (cf. ci-devant 17 décembre 2003).

Partant du principe qu'il devra de toute façon analyser de nouveau la situation si le peuple rejette le train de mesures fiscales 2001 et qu'il n'est donc pas en mesure, avant la votation populaire, de se prononcer sur le détail d'un éventuel réaménagement de l'imposition du couple et de la famille et de la propriété du logement ni même de fixer une ligne directrice déterminée, le Conseil fédéral propose de rejeter la motion (décision du 25 février 2004).

- 2004, 19 mars : le Conseiller national Studer dépose une initiative parlementaire (04.425) demandant une modification de la LIFD et de la LHID de telle sorte que les contributions d'entretien versées en faveur d'un enfant majeur soient dorénavant déduites du revenu de la personne qui les verse et imposables auprès de leur bénéficiaire.
- 2004, 1<sup>er</sup> juin : le Conseiller national Aeschbacher dépose une motion (04.3262) demandant l'introduction d'un système d'imposition individuel indépendant de l'état civil.
- 2004, 1<sup>er</sup> juin : le Conseiller national Donzé dépose une motion (04.3263) demandant un projet séparé pour l'imposition des couples et des familles.
- 2004, 3 juin : le Groupe radical-libéral du Conseil national dépose une motion (04.3276) demandant le passage à l'imposition individuelle.
- 2004, 17 juin : le Groupe démocrate-chrétien du Conseil national dépose une motion (04.3380) concernant l'imposition des familles.

- 2004, 29 juin : la CER-E décide de différer sa décision concernant l'initiative parlementaire Studer (04.425 ; cf. 19 mars 2004). D'ici sa prochaine séance fixée au 31 août, elle demande à l'AFC une notice contenant les points suivants :
  - Reprise pour l'IFD de la solution pour les prestations d'entretien aux enfants majeurs qui était comprise dans le paquet fiscal 2001 qui a été rejeté.
  - Introduction pour l'IFD d'une nouvelle déduction pour les frais de formation. L'AFC devrait chiffrer quelles seraient les pertes de recettes prévisibles par palier de 1'000 francs. Dans la mesure du possible, il conviendrait de faire les mêmes calculs pour les cantons.
  
- 2004, 31 août : la CER-E décide de déposer un postulat (04.3430) concernant la **suite de la procédure dans l'imposition des conjoints et de la famille**, lequel charge le Conseil fédéral d'entreprendre les démarches suivantes :
  1. Le rapport demandé dans le postulat Lauri concernant l'éventuelle introduction de l'imposition individuelle aux niveaux fédéral et cantonal (02.3549 ; adopté le 17.03.2003 par le Conseil des Etats) doit être présenté au Conseil des Etats au premier semestre de 2005.
  2. A la même date, le Conseil des Etats sera également saisi d'un rapport sur les mesures en matière de politique familiale encore en suspens au Parlement et à l'administration (primes d'assurances-maladie pour les enfants, imposition des couples et des familles, allocations pour enfants, déductions des contributions d'entretien versées en faveur d'un enfant majeur etc.). Le rapport présentera notamment les répercussions de ces mesures sur les revenus des familles de toutes les classes de revenus.
  3. Toujours à la même date, le Conseil des Etats devra recevoir une esquisse du cadre financier permettant, aux yeux du Conseil fédéral, de mettre en oeuvre les mesures de politique familiale visées au chiffre 2.
  
- 2004, 31 août : étant donné d'une part que le rapport concernant l'imposition individuelle sera bientôt publié et soumis au Parlement et que d'autre part ses idées concernant la déductibilité des contributions d'entretien versées à des enfants majeurs ont été reprises dans le postulat ci-dessus, le Conseiller aux Etats Jean Studer retire son initiative parlementaire (04.425 ; cf. 19 mars et 29 juin 2004).
  
- 2004, 3 novembre : le Conseil fédéral affirme qu'un nouveau projet de réforme de l'imposition des couples et des familles est inévitable, en dépit du rejet du paquet fiscal par le peuple le 16 mai dernier.

Toutefois, compte tenu du grand nombre d'interventions parlementaires concernant l'imposition des familles et les différents objectifs qu'elles poursuivent, le Conseil fédéral estime qu'il est trop tôt pour se prononcer en faveur d'un système d'imposition déterminé. Les travaux nécessaires à cet effet ne sont pas prêts. Il ajoute par ailleurs qu'il est difficile de concilier les objectifs sociaux et économiques par le biais de l'impôt progressif sur le revenu.

C'est pourquoi il propose de rejeter les quatre motions suivantes :

  - motion du groupe radical-libéral demandant au Conseil fédéral de présenter rapidement aux Chambres un projet de loi prévoyant de remplacer l'imposition des couples et des familles par une imposition individuelle indépendante de l'état-civil (04.3276 ; cf. 3 juin 2004) ;
  - motion du Conseil national Ruedi Aeschbacher allant dans le même sens (04.3262 ; cf. 1<sup>er</sup> juin 2004) ;
  - motion du groupe démocrate-chrétien demandant que les couples mariées et les couples non mariées soient imposés de manière égale (04.3380 ; cf. 17 juin 2004) ;
  - motion du Conseiller national Walter Donzé demandant un nouveau projet d'imposition du couple et de la famille, assorti d'une proposition de splitting intégral pour les époux dans le cadre de la taxation commune, et de déduction pour enfant sur le montant de l'impôt (04.3263 ; cf. 1<sup>er</sup> juin 2004).

- 2004, 3 décembre : le Conseil fédéral prend connaissance d'une **étude sur l'introduction de l'imposition individuelle** aux niveaux fédéral et cantonal, menée par un groupe de travail mixte, en réponse à une demande formulée dans un postulat par le conseiller aux États Hans Lauri (cf. 20 novembre 2002 et mars 2003 ci-devant).

Ce rapport dévoile entre autres que, quelle que soit sa forme concrète, **l'imposition individuelle ne semble pas applicable à court terme en Suisse**. Pour des raisons aussi bien administratives que fiscales, cette modification ne pourrait en effet être réalisée que si toutes les autorités fiscales de la Suisse acceptaient de l'appliquer. Or, avec l'introduction de l'imposition individuelle, les autorités de taxation auraient à supporter un surcroît de charge pouvant aller de 30 % à 50 %.

Les points essentiels de ce rapport peuvent être résumés comme suit (*extraits du communiqué de presse*) :

Ce groupe de travail avait fondé son étude sur quatre principes économiques et juridiques fondamentaux :

- Premièrement, les modèles proposés devaient être élaborés de manière à respecter la limite des diminutions de recettes de 1,5 milliard de francs prévue pour l'impôt fédéral direct dans le cadre du paquet fiscal ;
- Deuxièmement, les époux ne devaient pas payer plus d'impôt que des concubins ayant le même revenu conformément au droit constitutionnel ;
- Troisièmement, la charge fiscale des époux devait être moindre que celle d'une personne seule ayant le même revenu pour être conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral ;
- Enfin, les couples ayant des enfants devaient être imposés moins lourdement que les époux sans enfant.

Au vu des rapports de charges fiscales à respecter, il est apparu évident qu'appliquer un modèle d'imposition individuelle pure était tout à fait illusoire. Le groupe de travail a donc décidé d'examiner plus précisément trois modèles : deux modèles d'imposition individuelle modifiée (avec correctifs, dont un avec deux variantes) et un modèle d'imposition individuelle stricte ont alors été proposés et discutés :

- **Modèle 1 : Imposition individuelle stricte avec répartition selon les rapports de droit civil.** Elle s'applique aux époux vivant en ménage commun ainsi qu'aux concubins ayant des enfants communs et vivant en ménage commun : les contribuables se voient attribués les éléments qui leur sont propres sur la base de leurs rapports d'état civil ou leur régime matrimonial. Les époux remplissent donc chacun une déclaration d'impôt.
- **Modèle 2 : Imposition individuelle avec répartition partiellement forfaitaire,** comprenant deux variantes pour la déclaration d'impôt. Selon la première variante, les époux remplissent chacun une déclaration avec une feuille intercalaire commune pour la fortune et les rendements de la fortune privée. Selon la seconde variante, ils remplissent une déclaration commune avec une seule rubrique pour la fortune privée et les rendements de cette fortune. Ce modèle s'applique également aux époux vivant en ménage commun ainsi qu'aux concubins ayant des enfants communs et vivant en ménage commun. Les revenus des activités dépendantes et indépendantes sont attribués à l'époux qui reçoit effectivement le revenu en question. Les éléments de la fortune privée, les rendements qui en découlent et les dettes privées sont par contre additionnés et attribués aux époux à raison de la moitié chacun, quel que soit le régime matrimonial choisi.

Modèles 1 et 2 : Pour ce qui est des couples de même sexe vivant en ménage commun, ils seront traités comme les époux dès que la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe sera entrée en vigueur et qu'ils auront fait enregistrer leur partenariat.

- **Modèle 3 : Imposition des époux avec droit d'option** (option entre la taxation commune avec splitting partiel ou l'imposition individuelle suivant les règles d'imposition des personnes seules). Ce modèle s'appuie sur le modèle du splitting partiel tel que proposé dans le train de mesures fiscales 2001, qui prévoit la possibilité d'opter pour l'imposition individuelle.

D'après les critères fixés par le groupe de travail, le modèle 3 ne doit porter, que sur les époux vivant en ménage commun et sur les partenaires de même sexe, pour autant que ces derniers vivent ensemble. Les concubins n'ont par contre aucun droit d'option. Si les deux époux optent communément pour l'imposition individuelle, ce mode d'imposition est valable pour l'impôt fédéral direct et pour les impôts cantonaux et communaux.

De l'avis du groupe de travail, l'introduction du système d'imposition individuelle modifierait fondamentalement le système d'imposition de la famille actuel. Un tel changement devrait obligatoirement s'étendre à l'ensemble du territoire suisse et être mis en place de façon simultanée, car des réglementations différentes entre la Confédération et les cantons paralyseraient le système de taxation et poseraient d'énormes problèmes en matière de répartition cantonale des impôts.

Pour les administrations fiscales cantonales, l'introduction de l'imposition individuelle serait synonyme de surcroît de travail: elles devraient en effet traiter environ 1,6 million de déclarations supplémentaires et environ 1 million de formulaires d'état des titres de plus. En outre, elles devraient coordonner la taxation des deux époux (sauf pour l'imposition des époux avec droit d'option), ce qui nécessiterait l'embauche de personnel supplémentaire. S'ajoutent à ces charges les dépenses nécessaires à l'adaptation des programmes informatiques et des données de base ainsi qu'à la réorganisation de la gestion des adresses, des dossiers, des envois, des encaissements et des sommations.

Globalement, les cantons estiment que la charge supplémentaire (personnel et administration) devrait atteindre 30 à 50 % par rapport à la taxation commune actuelle. Les conséquences de l'introduction de l'imposition des époux avec droit d'option sur la charge administrative supportée par les cantons sont, quant à elles, plus difficiles à déterminer.

- 2004, 17 décembre : le **Conseil national** rejette la motion Aeschbacher demandant que les contribuables soient imposés de manière individuelle, indépendamment de leur état civil (04.3262 ; cf. 1<sup>er</sup> juin et 3 novembre 2004).
- 2005, 14 mars : suivant en cela sa commission, le **Conseil des Etats** refuse de donner suite à l'initiative du **canton du Valais** (03.314) demandant une modification de la LIFD reprenant la décision arrêtée par les Chambres fédérales le 20 juin 2003, de façon à favoriser fiscalement les couples mariés et les familles (= reprise du volet «Imposition de la famille» initialement contenu dans le «Paquet fiscal» rejeté par le peuple le 16 mai 2004).
- 2005, 14 mars : conformément à la recommandation du Conseil fédéral, le **Conseil des Etats** accepte en revanche le postulat déposé par sa commission (04.3430) concernant la **suite de la procédure dans l'imposition des conjoints et de la famille** (cf. 31 août 2004).
- 2005, 15 juin : le **Conseil national** examine diverses propositions ayant trait à l'imposition de la famille :
  - Par 114 voix contre 53, il accepte la motion du groupe radical-libéral «Passage à l'imposition individuelle» (04.3276 ; cf. 3 juin et 3 novembre 2004).
  - Par 85 voix contre 82, il accepte la motion Donzé «Projet séparé pour l'imposition du couple et de la famille» (04.3263 ; cf. 1<sup>er</sup> juin et 3 novembre 2004).
  - Par 126 voix sans opposition, il accepte le premier point de la motion du groupe PDC «Imposition de la famille» (04.3380 ; cf. 17 juin et 3 novembre 2004) demandant une Imposition égale des revenus des couples mariés et de ceux des concubins aux niveaux fédéral et cantonal (cela en application de l'arrêt du Tribunal fédéral de 1984).  
Par 138 voix contre 31, il rejette toutefois le point 2 qui préconisait un allègement de l'imposition de la famille pour toutes les catégories de revenus, aux niveaux fédéral et cantonal, cela notamment par l'introduction d'une déduction pour les frais de garde des enfants, d'une déduction pour les familles monoparentales et d'une augmentation de la déduction pour enfant.
  - Par 100 voix contre 67, il rejette en revanche la motion du groupe socialiste «Paquet fiscal II équitable et financièrement supportable» (03.3616 ; cf. 17 décembre 2003 et 25 février 2004).

Les trois motions acceptées devront encore être examinées par le Conseil des Etats.

- 2005, 15 juin : le groupe radical-libéral du Conseil national dépose une motion (05.3299) demandant des mesures d'urgence en vue d'un passage à l'imposition individuelle. Elle stipule qu'il convient d'adopter rapidement des mesures qui tiennent compte de la jurisprudence relative à l'égalité entre couples mariés et non mariés. Comme premières mesures d'urgence, des mesures tarifaires, les modèles de splitting ou toutes autres formes de correction à l'égard des couples doivent être explorés. Celles-ci ne doivent pas empêcher le futur passage à un système d'imposition individuelle.
- 2005, 20 juin : faute d'avoir réussi à faire aboutir son initiative populaire (*cf. chiffre 10.12 ci-après*), l'association «*Famille 3 plus*» dépose à la Chancellerie fédérale sous forme de pétition les 62'270 signatures recueillies.  
L'initiative demandait notamment, en matière d'IFD, la majoration à 13'000 francs au minimum de la déduction accordée pour chaque enfant (actuellement : 5'600 fr.), la suppression de la discrimination fiscale des couples mariés par rapport aux couples non mariés, ainsi que l'instauration d'une déduction de 15'000 francs pour frais d'éducation.
- 2005, 23 juin : lors d'une conférence de presse, le Conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz admet qu'il convient de prendre des mesures en matière d'imposition de la famille, mais précise qu'il conviendra d'y procéder par étapes, en raison des pertes de recettes considérables que ces changements engendreront (entre 1,5 et 2 milliards de francs).  
Il annonce que le Conseil fédéral proposera en automne un premier projet prévoyant des mesures d'allègement dans le cadre du système actuel (imposition commune de la famille). Conjointement, des études seront poursuivies concernant les diverses variantes, y compris la méthode de l'imposition individuelle (*cf. rapport de la commission d'experts, mentionné sous le 3 décembre 2004*).  
Le Conseil fédéral a en outre décidé que le futur message concernant l'imposition de la famille devra également présenter des propositions concernant le financement des mesures y relatives. Selon M. Merz, la mise sur un pied d'égalité des couples mariés et des concubins nécessitera en effet une réduction des dépenses, la renonciation à certaines tâches de l'Etat ou l'encaissement de recettes supplémentaires.
- 2005, 24 juin : la CER-E se penche sur le rapport relatif demandé par le postulat Lauri concernant l'éventuelle introduction de l'imposition individuelle aux niveaux fédéral et cantonal (02.3549 ; *cf. 3 décembre 2004*). Selon elle, la discrimination fiscale qui frappe les couples mariés devrait être réduite dès 2007.  
Comme le Conseil fédéral, qui présentera un projet cet automne, et le National, qui a pressé le gouvernement d'agir par le biais de diverses interventions, la commission du Conseil des Etats souhaite avancer en deux étapes. Les réformes qui mettront définitivement fin à la discrimination frappant les couples mariés par rapport aux concubins ne sont en effet pas applicables à court terme.
  - Dans une première étape, elle dépose elle-même une nouvelle motion (05.3464) invitant le Conseil fédéral à prendre des mesures immédiates afin de diminuer la discrimination en matière d'imposition du couple, cela en attendant de pouvoir passer à une réforme générale de l'imposition de la famille. Elle y propose de se concentrer tout d'abord sur la déduction forfaitaire dont bénéficient déjà les couples à deux revenus en matière d'IFD.  
De 7'000 francs actuellement, celle-ci devrait passer à 17'000 voire 22'000 francs. Cette hausse de la déduction ne concernant toutefois que l'impôt fédéral direct, les cantons ayant déjà pris des mesures à leur niveau. Cela entraînerait en outre des pertes fiscales moins lourdes que celles envisagées par le conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz, qui a avancé des pertes de l'ordre de 1,5 à 2 milliards.
  - Pour ce qui est de l'étape suivante, la commission juge qu'aussi bien l'imposition individuelle que le splitting sont des modèles valables. De nombreuses voix ont plaidé pour la première option, Eugen David et son parti se rangeant plutôt derrière la seconde. Dans les deux cas, des corrections devraient être apportées, a noté le président de la commission.  
Lequel a encore ajouté qu'il faudra vraisemblablement attendre 2015 pour l'imposition individuelle de tous les contribuables et 2009 pour le splitting (revenu total des époux divisé par un certain quotient avant d'être imposé).

En attendant, la CER-E se rallie en bloc aux décisions prises par le Conseil national (*cf. 15 juin 2004*). C'est ainsi qu'elle accepte les motions Donzé «Projet séparé pour l'imposition du couple et de la famille» (04.3263), «Passage à l'imposition individuelle» du groupe libéral-radical (04.3276), et «Imposition de la famille» du groupe PDC (04.3380).

- 2005, 5 juillet : Le PS et groupe socialiste aux Chambres fédérales ont présenté à Berne une série de propositions visant à combattre les projets d'allégements fiscaux du camp bourgeois, à simplifier le système fiscal suisse et surtout à le rendre plus juste. C'est ainsi que les socialistes opposent aux visées bourgeoises un paquet de neuf principes et 27 propositions "pour plus de justice fiscale". Le Parti socialiste et son groupe parlementaire fédéral ne veulent pas introduire de nouveaux impôts, mais plus de justice fiscale, a souligné en conférence de presse la présidente du groupe Hildegard Fässler. Sa présidente a notamment relevé que ce combat était d'autant plus nécessaire que les partis bourgeois n'ont pas tiré les leçons du rejet par le peuple du paquet fiscal en mai 2004 et s'apprêtent à "forcer la passage avec des allégements fiscaux pour les plus riches". En matière d'impôt fédéral direct, il s'agit par exemple de renoncer aux déductions fiscales et de rétablir le principe de l'imposition en fonction de la capacité économique. A la place des défalcatons, on pourrait introduire des crédits d'impôts ciblés, par exemple pour les enfants ou leur garde, a expliqué Hildegard Fässler. Quant à la nouvelle mouture de la réforme de l'imposition des couples mariés, elle doit se concentrer sur le passage à l'imposition individuelle. Selon elle, il n'est pas question d'introduire des étapes intermédiaires avec des concepts «réchauffés» comme le *splitting* partiel, qui favorise le travail d'un seul des deux conjoints. En outre, la réforme ne doit pas être financée par les personnes seules.

- 2005, 20 août : lors de leur assemblée annuelle des délégués, le président du PRD Fulvio Pelli a plaidé pour une plus grande justice fiscal en supprimant la «punition du mariage». Selon lui, dans un pays libéral comme la Suisse, il est aberrant de voir sa facture fiscale dépendre de l'état-civil.

- 2005, 23 septembre : le Conseil fédéral met en **consultation un avant-projet visant à atténuer la discrimination fiscale des couples mariés à deux revenus**. A son avis, la charge fiscale excédentaire pesant sur les couples mariés à deux revenus par rapport aux couples de concubins dans la même situation financière constitue en effet depuis des années une anomalie fâcheuse de l'impôt fédéral direct.

Pour y remédier, le Conseil fédéral entend prendre immédiatement une mesure pour atténuer cette discrimination, tout en respectant deux conditions :

- La mesure prise ne doit ni empêcher ni préjuger le choix ultérieur d'un système d'imposition des couples mariés (imposition commune du conjoint avec *splitting* ou passage à l'imposition individuelle).
- Le financement de la diminution des recettes résultant de cette mesure doit être assuré.

Pour ce faire, le Conseil fédéral a donc décidé d'envoyer en consultation un avant-projet prévoyant de remplacer la déduction actuelle pour double revenu de 7'000 francs (dès 2006 : 7'600 fr.) par une déduction égale à 50 % du revenu le moins élevé du couple jusqu'à un maximum de 55'000 francs. Selon le plan financier, l'introduction de cette déduction réaménagée le 1er janvier 2007 se traduirait par une diminution des recettes de 750 millions de francs en 2009.

Pour éviter de creuser le déficit structurel et respecter les prescriptions du frein à l'endettement, le Conseil fédéral prévoit des mesures pour financer la diminution probable des recettes. Cette diminution serait compensée principalement par un relèvement du barème de l'impôt fédéral direct sur les personnes seules (applicable également aux concubins) et par l'obligation imposée aux départements de faire des économies.

- 2005, 23 septembre : le même jour, le Conseil fédéral propose d'accepter la motion du groupe radical-libéral intitulée «Mesures d'urgence en vue d'un passage à l'imposition individuelle» (05.3299).
- 2005, 28 septembre : désireuse de débloquer la situation, le **Conseil des Etats** se rallie à sa commission et accepte tacitement trois motions visant toutes à la réforme de l'imposition des familles et qui avaient déjà été adoptées par le Conseil national en juin dernier (*cf. 15 juin 2005*) :
  - La motion Donzé «Projet séparé pour l'imposition du couple et de la famille», chargeant le Conseil fédéral de présenter dans les meilleurs délais un nouveau projet d'imposition du couple et de la famille (04.3263 ; *cf. 1<sup>er</sup> juin et 3 novembre 2004*).  
Selon le motionnaire, la réforme de l'imposition de la famille, qui faisait partie du paquet fiscal 2001 et qui n'était quant à elle pas controversée, a passé à la trappe du fait que le paquet fiscal était trop chargé. Si elle avait été soumise au peuple sous la forme d'un projet séparé, elle aurait eu de bonnes chances d'être acceptée.  
La discrimination des couples mariés par rapport aux concubins doit enfin être abolie. Il convient par conséquent d'examiner l'introduction d'un splitting total pour les couples mariés et d'une déduction fiscale par enfant. Enfin, le projet ne devra pas être présenté conjointement avec d'autres projets.
  - La motion du groupe radical-libéral «Passage à l'imposition individuelle» (04.3276 ; *cf. 3 juin et 3 novembre 2004*), chargeant le Conseil fédéral de présenter aux chambres, dans les meilleurs délais, un projet de loi qui, ayant reçu l'aval des cantons, prévoira l'abandon de l'imposition des couples et des familles et son remplacement par l'imposition individuelle, quel que soit l'état civil du contribuable. Quant à la charge fiscale imposée à ce dernier, elle ne devrait pas dépasser le niveau actuel.
  - La motion du groupe PDC «Imposition de la famille» (04.3380 ; *cf. 17 juin et 3 novembre 2004*) chargeant le Conseil fédéral d'élaborer d'entente avec les cantons un projet de loi, dans un délai d'une année. Ce projet devra satisfaire au principe de l'imposition égale des revenus des couples mariés et de ceux des concubins aux niveaux fédéral et cantonal (cela en application de l'arrêt du Tribunal fédéral de 1984).

Le Conseil des Etats adopte également sans opposition une nouvelle motion (05.3464) émanant de sa commission, intitulée «Mesures immédiates afin de diminuer la discrimination en matière d'imposition du couple» et qui invite le Conseil fédéral à prendre des mesures immédiates dans le cadre du système actuel de l'impôt fédéral direct afin d'atténuer le caractère discriminatoire qui affecte l'imposition des couples mariés ainsi que d'indiquer celles nécessaires au financement des premières.

Pour ce faire, le Conseil fédéral devrait examiner en premier lieu et dans les meilleurs délais la possibilité d'augmenter, éventuellement d'adapter, la déduction pour couples à deux revenus (art. 212, al. 2, LIFD).

Cette motion passe au Conseil national.

- 2005, 30 septembre : la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) annonce qu'elle n'est pas d'accord avec les propositions de la Confédération pour réformer l'imposition des familles et des entreprises. Elle suggère des modèles alternatifs chargeant moins les cantons.  
Pour la CDF, des allègements pour les familles s'imposent de toute urgence. Elle souhaite «que la situation anticonstitutionnelle en matière d'imposition des époux et des concubins, qui perdure depuis plus de 20 ans dans le cadre de l'impôt fédéral direct, soit supprimée aussi rapidement que possible».  
Toutefois, selon elle, le modèle mis en consultation par le Conseil fédéral (*cf. 23 septembre 2005*) entraîne de nouvelles inégalités, notamment pour les couples ne disposant que d'un seul revenu (plus d'un tiers du total). En outre, le projet de Hans-Rudolf Merz n'engloberait pas les retraités.

En conséquence de quoi la CDF propose les mesures prioritaires suivantes à court terme :

- passage à un splitting partiel,
- augmentation des déductions pour enfants et
- introduction d'abattements pour familles monoparentales, pour la garde des enfants et pour enfants en formation.

Le montant des abattements et le facteur de splitting doivent être définis de manière à ce que les pertes issues de la réforme ne dépassent pas 1,1 à 1,3 milliards de francs.

Finalement, la CDF s'oppose également aux mesures envisagées par le Conseil fédéral afin de compenser les pertes de recettes découlant de son projet. Celles-ci ne feraient que mettre en péril toute la réforme.

- 2005, 9 novembre : le Tribunal fédéral publie deux arrêts désavouant des dispositions ou pratiques cantonales qui ne respectaient pas une égalité scrupuleuse en matière d'imposition des couples et des personnes seules avec enfants.

Selon le TF, l'art. 11 LHID ne permet pas d'opérer de distinctions et exige en outre une déduction uniforme pour les contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants, et cela indépendamment du fait qu'un contribuable avec enfants vive seul ou en concubinage.

*(Arrêts 2A.750/2004 et 2A.471/2004 du 26 octobre 2005).*

- 2005, 6 décembre : appuyé par neuf co-signataires, le Conseiller aux Etats Hans Lauri dépose une initiative parlementaire (05.450) intitulée « Imposition des personnes mariées et des familles monoparentales selon la LHID », dans laquelle il demande que l'article 11, al. 1, LHID soit dès que possible modifié comme suit :

1. *L'impôt des personnes mariées vivant en ménage commun doit être réduit de manière appropriée par rapport à celui des personnes vivant seules. Une réduction comparable, tenant compte de la capacité économique est 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. Le droit cantonal détermine si la réduction est accordée sous forme d'une déduction en pour cent sur le montant de l'impôt, dans des limites exprimées en francs, ou sous forme de barèmes différents pour les personnes seules et les personnes mariées.*

Les arguments du Conseiller aux Etats Lauri sont les suivants :

- C'est en se fondant sur l'actuel art. 11, al. 1, LHID que le Tribunal fédéral a confirmé, le 26 octobre 2005, un jugement rendu par le tribunal administratif du canton de Saint-Gall. Dans son jugement, le tribunal administratif a constaté qu'aux termes des dispositions de la LHID, les personnes mariées et les familles monoparentales ne sauraient faire l'objet d'un régime fiscal différencié. Or la législation saint-galloise prévoit l'octroi de certaines déductions aux familles monoparentales tandis que les personnes mariées sont soumises au principe du splitting intégral. Subséquemment à ces décisions judiciaires, tous les cantons qui appliquent une réglementation comparable à celle du canton de Saint-Gall comme ceux de Berne, d'Argovie, de Schwyz, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Thurgovie et de Neuchâtel devront revoir leur droit fiscal.
- De fait, l'égalité fiscale prescrite à l'art. 11, al. 1, LHID entre la famille monoparentale et les personnes mariées viole le principe de l'égalité et celui de l'imposition selon la capacité financière tels qu'ils sont fixés dans la Constitution. Cet article empiète, par ailleurs, sur la compétence des cantons de fixer les barèmes et contrevient en outre à l'art. 129, al. 2 de la Constitution fédérale, qui dispose précisément que les barèmes, les taux et les montants exonérés de l'impôt sont du ressort des cantons. Or ces deux violations ne peuvent être dénoncées faute de juridiction habilitée à contrôler la constitutionnalité des lois. Se référant à l'art. 191 de la Constitution fédérale, le Tribunal fédéral a conclu justement que les cantons sont tenus d'appliquer les lois fédérales même si celles-ci sont contraires à la Constitution. Ces violations choquantes doivent être supprimées dans les meilleurs délais.
- La modification légale proposée vise à un allègement de l'imposition des contribuables veufs, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses. La LHID ne peut pas prescrire de quelle façon cet allègement doit être aménagé. Cette compétence reste du ressort des cantons qui sont libres de décider sous quelle forme la réduction est accordée: une déduction en pour cent sur le montant de l'impôt, dans des limites exprimées en francs, l'introduction de nouvelles déductions sociales (par ex. pour le ménage) ou un mode de splitting. La réduction prévue ne devra pas nécessairement être celle qui vaut pour les personnes mariées.



- 2005, 12 décembre : le DFF publie le communiqué de presse suivant :

Le Conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz s'est entretenu aujourd'hui avec le comité de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDCF) au sujet de la politique fiscale. Les représentants de la Confédération et des cantons ont affirmé à cette occasion leur volonté de collaborer dans le domaine de la politique fiscale.

Hans-Rudolf Merz et le comité de la CDCF ont décidé de mettre sur pied un organe de pilotage commun qui accompagnera les projets fiscaux relatifs à l'imposition de la famille et à la TVA. Les représentants de la Confédération et des cantons sont persuadés que seule une étroite collaboration permettra de mener à bien ces réformes.
- 2005, 16 décembre : le Conseiller aux Etats Urs Schwaller dépose une initiative parlementaire intitulée « Suppression immédiate de la discrimination fiscale qui touche les couples mariés par l'introduction du splitting partiel » (05.468). Le texte demande que la discrimination fiscale qui touche les couples mariés en matière d'IFD soit immédiatement éliminée au moyen de l'introduction d'un splitting avec un diviseur d'environ 1,8.
- 2005, 27 décembre : l'ATS publie un communiqué établissant une synthèse de la procédure de consultation, intitulé « Imposition des couples mariés à deux revenus : Pour les partis, l'avant-projet crée de nouvelles inégalités » (*extraits du communiqué de presse*) :

(...) Le gouvernement devra donc revoir son avant-projet d'imposition des couples mariés à deux revenus. Tous les partis critiquent en effet la charge fiscale qu'il fait peser sur les célibataires et avancent leurs solutions : imposition individuelle ou splitting partiel.

  - Le PRD rappelle que le Tribunal fédéral a jugé, en 1984, l'inégalité de traitement fiscal entre couples mariés et concubins inconstitutionnelle. La solution transitoire élaborée par le Département fédéral des finances (DFF) satisfait donc les radicaux qui la jugent simple et sans effet négatif sur une future imposition individuelle.

Le PRD émet des réserves concernant les mesures destinées à compenser la diminution des recettes de 750 millions de francs en 2009. A ses yeux, l'avant-projet ne règle pas la question de la charge fiscale des célibataires qui est déjà souvent de 50 à 100 % plus élevée que celle des couples mariés avec le même revenu et qui pourrait devenir jusqu'à quatre fois plus importante.

  - Le PDC relève lui aussi que l'avant-projet augmente les impôts des célibataires. Par ailleurs, il déplore que la déduction pour double revenu (...) ne s'appliquera qu'aux revenus provenant d'une activité lucrative et non aux rentes, retraites ou rendements sur la fortune.

De plus, la solution du gouvernement ne prend pas en compte les différentes formes d'organisation familiale. A terme, le PDC préconise donc le splitting partiel. (...) Un avis partagé par Pro Familia Suisse, dont la prise de position est identique à celle du PDC.

  - Economiesuisse se prononce également en faveur du splitting partiel et définit le projet du Conseil fédéral comme « inapte ».
  - L'UDC se montre sévère envers le Conseil fédéral. C'est à se demander si le DFF s'intéresse vraiment à une réforme de l'imposition des couples ou s'il ne veut pas plutôt la faire traîner afin d'assurer des rentrées fiscales, écrit-il. Le parti exige de passer directement au splitting partiel.
  - En revanche, seule l'imposition individuelle trouve grâce aux yeux du PS. Il propose différentes mesures transitoires : un rabais de 15 % de la charge fiscale des couples, une seconde déduction pour le revenu le moins élevé des conjoints mais tenant compte des rentes éventuelles, ainsi qu'une moins forte pression fiscale sur les célibataires.
  - Les Verts critiquent eux aussi une solution injuste qui crée des dépenses alors que les caisses fédérales sont vides. En outre, seuls les revenus élevés profiteraient des déductions. Ils estiment donc que l'imposition individuelle reste la meilleure solution.
  - Le Mouvement populaire des familles (MPF) rejette l'avant-projet. Selon son secrétaire général Jean Blanchard, la hausse de la déduction est «une sorte de diminution d'impôt déguisée qui favorise les gros revenus». Elle n'est donc pas juste fiscalement. Le MPF est, lui aussi, favorable à l'imposition individuelle.

- 2006, 18 janvier : le chef du DFF crée une sorte de lien politique entre la 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises et les mesures immédiates prévues en matière d'imposition de la famille.  
Répondant à une demande de la CER du Conseil des Etats chargée d'étudier le projet de révision de la fiscalité des entreprises, le Conseiller fédéral Merz a en effet déclaré qu'il était disposé à informer la CER-E, lors de sa prochaine séance, sur l'état actuel des travaux relatifs au projet concernant les mesures immédiates dans le domaine de l'imposition de la famille (suppression de la pénalisation des couples mariés).  
La commission a souligné une nouvelle fois qu'il était important à ses yeux que les conseils puissent dans la mesure du possible examiner et adopter simultanément les projets concernant la deuxième réforme de l'imposition des sociétés et l'imposition de la famille.
- 2006, 14 février : la CER du Conseil des Etats rejette, par 8 voix contre 4 et 1 abstention, une proposition du PDC visant à accorder aux couples mariés une déduction de 10 % sur le montant de l'impôt à partir de 2008, réduction qui aurait été plafonnée à 2'000 francs.  
C'est essentiellement pour des raisons d'opportunité que la CER-E a rejeté la proposition du PDC, car la commission traitait en effet de l'imposition des entreprises et n'a donc pas voulu courir le risque d'un nouveau paquet fiscal.  
Elle a donc finalement préféré ne pas créer un lien politique entre les mesures immédiates prévues en matière d'imposition de la famille et la 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises.
- 2006, 15 février : le Conseil fédéral publie un communiqué de presse intitulé « Imposition des couples mariés: le Conseil fédéral pose le cadre des mesures d'urgence ». Ce communiqué précise que la discrimination fiscale à l'encontre des couples mariés devra être atténuée à l'aide d'une solution combinant une déduction pour double revenu et une déduction pour personnes mariées.  
Le Conseil fédéral a donc chargé le DFF d'élaborer un message à ce sujet. Les pertes de recettes qui découleront de ces mesures devront être compensées. Par ailleurs, le DFF doit, cette année encore, soumettre au Conseil fédéral, à l'intention du Parlement, un projet de refonte de l'imposition des familles, qui permettra au législatif de choisir entre la solution de la taxation individuelle ou celle de la taxation commune (par ex. au moyen du splitting).
- 2006, 10 mars : le Conseil fédéral précise son projet de mesure d'urgence en matière d'imposition des couples mariés et fixe son cadre financier. Ainsi, la solution combinée dont il avait adopté les grandes lignes le 15 février 2006 réunit une hausse de la déduction pour les couples à deux revenus jusqu'à concurrence de 50 % du revenu secondaire, mais au plus à 12'500 francs, à une nouvelle déduction de 2'500 francs pour les couples mariés.  
Selon le Conseil fédéral, cette mesure, qui constitue une mesure temporaire réalisable rapidement et qui ne préjuge pas d'un futur changement de système d'imposition (imposition individuelle ou imposition commune avec splitting) se traduira par une diminution de 500 millions des recettes fiscales de la Confédération. Compte tenu des fonds engagés, elle serait efficace du point de vue du but recherché, à savoir atténuer la discrimination frappant les 240'000 couples mariés à deux revenus : cette discrimination est en effet supprimée pour 160'000 d'entre eux (soit 66 % des couples concernés) et elle est atténuée pour les 80'000 autres couples concernés.
- 2006, 14 mars : lors des délibérations du **Conseil des Etats** concernant le projet de réforme de l'imposition des sociétés (*cf. chiffre 2.16 ci-après*), le Conseiller aux Etats David (PDC) émet une proposition de minorité proposant de créer un lien entre les mesures immédiates prévues en matière d'imposition du couple avec les modifications urgentes concernant les entreprises (*cf. 14 février 2006*). Il s'agirait de lier les deux projets dans une « Loi fédérale sur l'imposition des entreprises et des couples mariés », qui prévoirait notamment une mesure visant à accorder aux couples mariés une déduction de 10 % sur le montant de l'IFD à partir de 2008, réduction qui serait plafonnée à 2'000 francs.  
M. David a toutefois retiré sa proposition après que le Chef du DFF a confirmé que le message à l'intention du Parlement concernant les mesures d'urgences en matière d'imposition des couples mariés sera effectivement publié avant la session d'été du Parlement.

- 2006, 14 mars : partant du principe que les récentes propositions du Conseil fédéral visant à diminuer la «peine de mariage» (*cf. 10 mars 2006*) conduisent à de nouvelles inégalités au niveau de l'imposition des couples ne disposant que d'un seul revenu, la Conférence des Directeurs cantonaux des finances (CDF) émet sa propre solution transitoire :
  - Laisser la déduction pour couples mariés à deux revenus à son niveau actuel de 7'600 francs, et accorder à tous les couples – qu'ils soient à un ou deux revenus – une déduction de même montant.
  - Ces deux déductions pourraient même être portées à 8'000 francs chacune.

Par rapport aux couples de concubins, cette proposition de la CDF dégrèverait un peu plus les couples mariés à deux revenus que la version du Conseil fédéral (env. 200 fr.). De plus la discrimination des couples à un seul revenu ne serait pas accentuée.

Les propositions de la CDF auraient pour conséquences financières des pertes de recettes de l'ordre de 800 ou 900 millions de francs suivant le modèle retenu. Il ne s'agirait en outre que d'une solution transitoire en attendant l'adoption d'un nouveau système : splitting ou taxation séparée.

- 2006, 8 avril : réunis en fin de semaine à FÜRIGEN (NW), les Conseiller d'Etat PDC ont signé une résolution dans laquelle ils expriment leur volonté que la discrimination des couples mariés par le fisc soit levée rapidement. Ils demandent dès lors au Parlement de traiter cette réforme en parallèle à celle de l'imposition des entreprises. Ils craignent en effet que certains milieux jouent les entreprises contre les familles et que cela ait pour effet de retarder la réforme visant à supprimer la pénalisation des couples mariés par l'impôt. Selon eux, cela reporterait l'égalité de traitement des personnes mariées et des concubins aux calendes grecques.
- 2006, 25 avril : le canton de Zurich dépose une **initiative cantonale** intitulée «Passer au système de l'imposition individuelle» (06.302) qui demande la création des bases légales permettant de passer du système de l'imposition du couple et de la famille au système de l'**imposition individuelle** indépendante de l'état-civil. Cette modification législative concernera au moins l'impôt sur le revenu, et prévoira des réponses aux questions qu'induiront nécessairement le changement de système (par ex. droit d'option, familles monoparentales).
- 2006, 9 mai : le Conseil national se rallie à l'avis du Conseil fédéral et accepte tacitement la motion «Mesures d'urgence en vue d'un passage à l'imposition individuelle» (05.3299) déposée par le groupe radical-libéral (*cf. 15 juin et 23 septembre 2005*).
- 2006, 17 mai : le **Conseil fédéral** adopte les mesures annoncées le 10 mars et publie son **message** et un projet de loi **sur des mesures immédiates en matière d'imposition des couples mariés** et les transmet aux Chambres fédérales (*cf. aussi 15 février et 10 mars 2006*) :

## 06.037 Message concernant les mesures immédiates portant sur l'imposition des couples mariés

---

(du 17 mai 2006)

Par ce projet de loi, le Conseil fédéral veut réduire la pénalisation fiscale, contraire à la constitution, dont sont victimes dans le cadre de l'IFD les couples mariés à deux revenus par rapport aux concubins au moyen d'une solution combinant deux mesures:

- Augmentation modérée la **déduction pour double revenu** jusqu'à concurrence de **50 % du revenu le moins élevé** jusqu'à un **plafond de 12'500 francs** et un **minimum de 7'600 francs** ;
- Introduction une **nouvelle déduction pour tous les couples mariés**, fixée à **2'500 francs** par couple. Cet allègement contribuera aussi à réduire le surcroît de charge fiscale que supportent les couples mariés à deux revenus (il y en a environ 240'000 en Suisse), et profitera également aux couples de retraités, aux couples mariés à un seul revenu et aux couples dont les revenus proviennent d'autres sources que d'une activité lucrative.

Ces mesures devraient entrer en vigueur au 1er janvier 2008. Pour les contribuables, leurs effets devraient commencer à se faire sentir au plus tôt à partir de 2009. Selon le plan financier pour 2010, ces mesures se traduiront par une diminution globale des recettes fiscales de l'ordre de 650 millions de francs (dont 540 millions [= 83 %] à la charge de la Confédération et 110 millions [= 17 %] à celle des cantons). Cette diminution des recettes devrait être compensée par une diminution des dépenses dans le cadre de la concrétisation des mesures découlant du réexamen des tâches de la Confédération.

*(Extraits du communiqué de presse du DFF) :*

(...)

### **Financement**

La diminution des recettes due à l'augmentation de la déduction pour double revenu sera de l'ordre de 325 millions de francs. L'introduction de la déduction sociale pour les couples mariés coûtera à peu près autant. Selon le plan financier pour 2010, ces mesures se traduiront par une diminution globale des recettes de l'ordre de 650 millions de francs. (...) Cette diminution des recettes doit être compensée.

Du côté des recettes, on peut espérer que la réduction de la pénalisation frappant les couples mariés incitera les femmes mariées à continuer ou à reprendre une activité lucrative, ce qui devrait soutenir la croissance économique et se traduire, à moyen terme, par une augmentation des recettes fiscales pouvant atteindre 50 millions de francs. En outre, on peut espérer que le programme «INSIEME» lancé par l'Administration fédérale des contributions rapportera un supplément de recettes de 50 millions. (Ce programme doit permettre à cette administration de maîtriser la complexité et le volume croissant de son travail et de dégager des ressources pour améliorer l'efficacité des contrôles fiscaux.) Le solde, soit 440 millions, doit être compensé par une diminution des dépenses dans le cadre de la concrétisation des mesures découlant du réexamen des tâches de la Confédération.

### **Prochaine étape: choix d'un système**

Le choix entre le système de l'imposition commune des époux et celui de l'imposition individuelle se fera au cours d'une deuxième étape. C'est pourquoi le Conseil fédéral a chargé le DFF de lui soumettre un arrêté permettant au Parlement de choisir entre l'imposition individuelle ou l'imposition commune (avec splitting par ex.). Dès que le Parlement aura fixé son choix, le DFF pourra procéder à la refonte de l'imposition du couple et de la famille et présenter un projet concret.

### **Délibérations parlementaires**

---

- 2006, 26 mai: la CER du Conseil des Etats approuve sans modification le projet du Conseil fédéral concernant les **mesures immédiates en manière d'imposition du couple**. Lors de l'examen de détail, deux propositions d'amendement ont été rejetées : une proposition de la gauche visant à supprimer la déduction accordée à tous les couples mariés ainsi qu'une proposition de la droite allant dans un sens inverse et qui visait à augmenter de 2'500 à 3'500 francs la déduction pour couple marié et réduire en conséquence celle pour les couples à deux revenus (avec abaissement du plafond à 10'500 fr.).

Au vote d'ensemble, le projet du Conseil fédéral est accepté à l'unanimité. Le projet de loi sera donc traité au Conseil des Etats lors de la session d'été.

*(Extraits du communiqué de presse de la CER-E) :*

(...)

La majorité de la commission a estimé que le projet du Conseil fédéral constituait un optimum qui supprimait au mieux la discrimination dont sont victimes les couples à deux revenus par rapport aux concubins sans pour autant créer d'inégalités trop fortes entre les couples à un revenu et ceux à deux revenus. La solution était également celle qui, par rapport à d'autres solutions ayant le même effet sur la discrimination des couples par rapport aux concubins, coûtait le moins en termes de pertes fiscales.

Enfin, la commission a estimé que la solution du Conseil fédéral était préférable puisqu'elle ne préjugait pas de la réforme future du couple et de la famille. Elle permettra en effet au Parlement de décider librement du choix d'un nouveau système (imposition individuelle ou splitting), ce lorsque le Conseil fédéral lui soumettra prochainement un arrêté lui permettant de prendre une décision de principe sur le système fiscal à appliquer.

- 2006, 15 juin : le **Conseil des Etats** se rallie à sa commission et accepte par 35 voix sans opposition et sans y apporter de modification le projet du Conseil fédéral concernant des **mesures immédiates concernant l'imposition des couples mariés en matière d'IFD**.
  - Augmentation de la déduction pour double revenu jusqu'à concurrence de 50 % du revenu le moins élevé jusqu'à un plafond de 12 500 francs et un minimum de 7600 francs ;
  - Introduction une nouvelle déduction pour tous les couples mariés, fixée à 2'500 francs par couple, et cela indépendamment de leur situation économique, donc aussi à ceux vivant sur un seul salaire et à ceux de retraités. Une tentative de la gauche de biffer cette déduction générale a échoué par 25 voix contre 10.

Ces mesures devraient entrer en vigueur au 1er janvier 2008. Pour les contribuables, leurs effets devraient commencer à se faire sentir au plus tôt à partir de 2009.

Les mesures adoptées visent à parer au plus pressé. L'inégalité de traitement qui frappe une partie des époux avec double revenu est en effet dénoncée depuis plus de 20 ans. Ce projet ne constitue toutefois qu'une étape intermédiaire en attendant la réforme qui devrait permettre de passer à l'imposition individuelle ou à une forme de splitting des revenus.

Dans l'immédiat, la pénalisation fiscale est censée disparaître pour deux tiers des couples mariés concernés (env. 240'000 au total). Il s'agit avant tout des 160'000 ménages bénéficiant d'un double revenu totalisant moins de 150'000 francs et où la femme gagne moins que l'homme.

Les 80'000 autres couples à deux revenus verront leur sort adouci. Cette seconde catégorie comprend notamment les conjoints qui disposent de plus de 150'000 francs au total ou ceux qui gagnent un salaire similaire.

Dans l'ensemble, le dispositif devrait priver le fisc de 650 millions de francs, imputables pour moitié environ à chacune des deux déductions. La Confédération devra éponger des pertes pour 540 millions, dont près de 500 millions via des économies. Le manque à gagner est évalué à 110 millions pour les cantons.

Le projet passe au Conseil national.

- 2006, 21 juin : le canton de St-Gall dépose une **initiative cantonale** intitulée « **Imposition équitable de la famille** » (06.305), par laquelle il demande une modification de la LHID de sorte que d'une part, il soit tenu compte, d'une part de l'article 127 alinéa 2 Cst. en ce qui concerne le respect du principe de la capacité économique de la famille en matière d'imposition et que d'autre part, la pleine autonomie soit laissée aux cantons en ce qui concerne les barèmes, les taux et les montants exonérés de l'impôt au sens de l'article 129 alinéa 2 Cst.
- 2006, 6 juillet : lors d'une séance de la CER du Conseil des Etats, le Conseiller aux Etats Hans Lauri retire son initiative parlementaire intitulée « Imposition des personnes mariées et des familles monoparentales selon la LHID » (05.450 ; cf. 6 décembre 2005).
- 2006, 28 septembre : la Conseillère nationale Jasmin Hutter (UDC/SG) dépose une motion (06.3459) qui charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement une modification de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et d'autres actes éventuellement touchés de sorte que les mères (ou les pères) qui assurent la garde de leurs enfants à domicile sans recourir aux services d'un tiers puissent bénéficier d'une déduction forfaitaire de 20'000 francs pour un enfant, 30'000 francs pour deux enfants ou plus, par an.
- 2006, 5 octobre : par 127 voix contre 26 et 21 abstentions, le **Conseil national** se rallie à sa commission et accepte à son tour et sans y apporter de modifications le projet du Conseil fédéral relatif à des **mesures immédiates concernant l'imposition des couples mariés en matière d'IFD**, que la Chambre des cantons avait déjà accepté à l'unanimité (cf. 15 juin 2006).  
Ces mesures immédiates, qui visent à réduire les inégalités fiscales frappant les couples mariés, prévoient que les époux avec double revenu obtiennent une déduction plus élevée - de 12 500 francs au maximum - au niveau de l'impôt fédéral direct.  
Une déduction supplémentaire de 2500 francs s'y ajoutera. Celle-ci sera accordée à tous les couples mariés indépendamment de leur situation économique, donc aussi à ceux vivant sur un seul salaire et aux retraités.

Au cours des délibérations, nombre de propositions de minorité ont été rejetées :

- Une proposition de non-entrée en matière des Verts a été largement rejetée par 140 voix contre 16. Ces déductions sont un privilège pour les revenus élevés, avait critiqué Ruth Genner (ZH) en ouverture des débats. Les Verts réclament donc une imposition individuelle, indépendante de l'état civil, la seule qui soit juste à leurs yeux. Mme Genner a aussi déploré les pertes fiscales «énormes» (660 millions de francs en 2010) que le projet entraînerait.
- Une proposition socialiste de renvoi au Conseil fédéral a été rejetée par la majorité de droite par 104 voix contre 62. Au nom de la minorité rose-verte, Mme Jacqueline Fehr (PS/ZH), a aussi estimé que les déductions prévues sont mal ciblées car elles déchargeraient fiscalement des revenus qui ne sont pas vraiment modestes. Elle a donc proposé un renvoi au Conseil fédéral en le chargeant d'élaborer un projet proposant une adaptation du barème au lieu de cette «absurde» déduction pour toutes les personnes mariées, qui constituerait un bonus exagéré au mariage.
- La majorité bourgeoise n'a pas non plus voulu remplacer la déduction générale de 2'500 francs pour tous les couples par une extension de la déduction pour double revenu aux époux retraités. Les couples de retraités auraient ainsi été traités de la même manière que les couples percevant deux revenus issus d'une activité lucrative. Elle a ainsi rejeté par 111 voix contre 61 une proposition en ce sens de Jacqueline Fehr, soutenue par toute la gauche.
- Une proposition du Parti évangélique qui demandait le renvoi en commission afin de présenter un projet de réforme complète de la fiscalité a également été rejetée.
- La proposition visant à réunir en un seul objet la réforme de l'imposition des entreprises et les mesures immédiates concernant l'imposition des couples, qui avait été largement battue en commission, n'a pas été reprise (elle avait été rejetée la veille par le Conseil des Etats dans le cadre de ses délibérations concernant la réforme de l'imposition des entreprises).

Selon la majorité de la commission, ce projet de loi, adopté à l'unanimité par le Conseil des Etats, permet au contraire de prendre des mesures rapidement applicables pour pallier la discrimination des couples mariés. Il est par ailleurs financièrement tout à fait supportable.

Les nouvelles mesures devraient entrer en vigueur en 2008 et porter leurs effets pour les contribuables en 2009. Ces «mesures immédiates» permettront d'adoucir la situation de 160'000 des 240'000 couples à deux revenus concernés par la discrimination.

Le Conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz a expliqué qu'il s'agira dans une deuxième étape de changer de système, avec une imposition individuelle ou commune avec splitting. «Mais cela prendra dix ans», a averti le ministre des finances. Des propositions en vue de cette réforme plus approfondie seront présentées cette année encore.

Les pertes fiscales se monteront au total à 650 millions de francs et seront réparties à raison de 540 millions pour la Confédération et 110 millions pour les cantons, mais la diminution des recettes ne se fera pleinement sentir qu'en 2010.

S'agissant du financement, près de 500 millions devraient être compensés par des économies prévues dans la planification financière 2007-2011, a indiqué M. Merz. Il espère par ailleurs 50 millions de recettes supplémentaires grâce à l'effet de croissance escompté.

- 2006, 5 octobre : le même jour, le Conseil national rejette la motion (05.3464) de la CER du Conseil des Etats qui demandait des mesures immédiates afin de diminuer la discrimination en matière d'imposition du couple (cf. 24 juin et 28 septembre 2005).

- 2006, 6 octobre : **la révision de la LIFD portant sur les mesures immédiates concernant l'imposition des couples mariés est acceptée en votations finales** par les Chambres fédérales, par 166 voix contre 0 et 19 abstentions au Conseil national, et par 44 voix sans opposition au Conseil des Etats.

Ces mesures immédiates sont les suivantes :

- Hausse modérée de la déduction pour les couples mariés à deux revenus, qui pourront dorénavant déduire au minimum 7600 francs ou 50 % du revenu le moins élevé jusqu'à concurrence de 12 500 francs au maximum.
- Octroi à tous les couples mariés d'une déduction supplémentaire (nouvelle) de 2'500 francs, et cela indépendamment de leur situation économique, donc également à ceux vivant sur un seul salaire ainsi qu'aux retraités.

Sous réserve d'un référendum, les nouvelles dispositions entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

- 2007, 26 janvier : le DFF annonce que le délai référendaire concernant les mesures immédiates applicables à l'imposition des couples mariés a expiré sans avoir été utilisé. Ces mesures devraient par conséquent entrer en vigueur au début de 2008 et déployer leurs effets pour les couples mariés dès 2009 (cf. 6 octobre 2006).

(Extraits du communiqué de presse du DFF) :

Ces mesures qui consistent en une hausse modérée de la déduction pour les couples à deux revenus et en l'introduction d'une déduction pour les couples mariés permettent d'atténuer l'inégalité de traitement frappant tous les couples mariés. (...)

#### **Consultation sur le choix d'un système d'imposition**

La prochaine étape consistera à choisir, pour le système d'imposition des couples mariés, entre l'imposition commune et l'imposition individuelle. Des enquêtes ont montré en effet qu'un changement de système en faveur d'une imposition individuelle pure ou d'une imposition individuelle modifiée pourrait avoir des effets positifs sur le marché du travail et, par conséquent, sur la croissance économique. Ce choix est nécessaire non seulement en raison des interventions parlementaires contradictoires adoptées par le Parlement, mais aussi pour tenir compte des changements intervenus dans la société (augmentation du nombre des femmes qui travaillent).

En décembre 2006, le Conseil fédéral a ouvert la consultation sur quatre modèles qui respectent, dans une très large mesure, les impératifs fixés par le Tribunal fédéral concernant la charge de l'impôt fédéral direct sur les diverses catégories de contribuables. Cette consultation prendra fin le 30 juin 2007. Après avoir évalué ses résultats, le Conseil fédéral transmettra au Parlement les données pertinentes pour choisir un système d'imposition des couples mariés.

*(Pour les détails à ce sujet, voir les indications y relatives à partir de la page 17 ci-après).*

- 2007, 1er mars : le Conseil fédéral fixe au 1<sup>er</sup> janvier 2008 l'entrée en vigueur des allègements fiscaux pour les couples mariés. La discrimination fiscale frappant les couples à deux revenus par rapport aux concubins à deux revenus en matière d'impôt fédéral direct sera donc bientôt fortement atténuée. Les contribuables devraient en effet bénéficier des allègements apportés par ces mesures dès 2009; la diminution des recettes fédérales qui en découlera ne se fera cependant réellement sentir qu'à partir de 2010.

L'augmentation de la déduction pour double revenu se traduira ainsi par une diminution des recettes de l'ordre de 325 millions de francs et l'introduction de la déduction sociale pour les couples mariés coûtera à peu près autant. Les mesures adoptées entraîneront donc une diminution totale des recettes de 650 millions de francs selon le plan financier 2010. Suivant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les pertes fiscales sont évaluées à 540 millions (83 %) à la charge de la Confédération et 110 millions (17 %) à celle des cantons.



## Choix d'un nouveau système d'imposition des couples mariés

---

- 2006, 7 octobre : l'ATS publie le communiqué de presse suivant, intitulé « Imposition des couples mariés : Hans-Rudolf Merz veut proposer quatre variantes » (*extraits*) :

*Le conseiller fédéral Hans-Rudolph Merz veut trouver rapidement une solution définitive pour l'imposition des couples mariés. Il va mettre en consultation en décembre quatre modèles: le splitting, l'imposition individuelle, le double tarif adapté ou le droit d'option des couples mariés. Le Département fédéral des finances (DFF) soutenait jusqu'ici les deux premiers de ces quatre modèles. Il a encore élaboré deux autres variantes, a indiqué samedi à l'ATS Elisabeth Meyerhans, cheffe de la communication du DFF, confirmant une information du quotidien zurichois «Tages-Anzeiger». (...)*
- 2006, 8 décembre : le Conseil fédéral propose de rejeter la motion Jasmin Hutter (06.3459) demandant un allègement fiscal pour les parents qui assument la garde de leurs enfants (*cf. 28 septembre 2006*).
- 2006, le 15 décembre : le Conseil fédéral ouvre une procédure de consultation sur le choix d'un système d'imposition des couples mariés, consultation qui prendra fin le 30 juin 2007. Dans sa lettre accompagnant son projet, le Conseil fédéral précise ce qui suit :

### 1. Situation

Depuis le rejet du train de mesures fiscales 2001 (paquet fiscal), les Chambres fédérales ont adopté plusieurs interventions parlementaires préconisant soit l'introduction d'un système de splitting analogue à celui du train de mesures fiscales 2001, soit le passage à l'imposition individuelle. En outre, deux motions invitent le Conseil fédéral à prendre rapidement des mesures concernant l'imposition des personnes physiques tenant compte de la jurisprudence du Tribunal fédéral sur l'égalité de traitement entre les couples mariés et les concubins.

En raison des contradictions entre ces interventions parlementaires, le choix d'un système n'est pas possible à court terme. Le Conseil fédéral a donc décidé de procéder par étapes. Dans une première étape, il entend atténuer rapidement l'inégalité de traitement entre les couples mariés et les concubins à deux revenus en prenant immédiatement des mesures simples et ciblées au niveau de l'impôt fédéral direct.

Le 17 mai 2006, le Conseil fédéral a donc adopté le message et le projet de loi, destinés aux Chambres fédérales, sur des mesures immédiates concernant l'imposition des couples mariés. Le 6 octobre 2006, le Conseil des États et le Conseil national ont approuvé ce projet à l'unanimité et sans modification.

Or, les mesures prises ne permettent pas de parvenir à une imposition de tous les couples mariés respectant la Constitution. Cet objectif doit donc être atteint dans une deuxième étape au moyen d'une réforme complète de l'imposition du couple. En prévision de cette réforme fondamentale de la loi, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances de lui présenter un arrêté fédéral permettant au Parlement de décider si les époux doivent continuer d'être imposés en commun ou s'ils doivent être imposés séparément à l'avenir.

Cet avant-projet a pour but de montrer les effets de l'introduction du splitting dans le système de la taxation commune, d'une part, et ceux d'un passage à l'imposition individuelle, d'autre part. En outre, il présente un modèle prévoyant, pour les époux, le droit de choisir entre ces deux systèmes ainsi qu'un système à deux barèmes (analogue au système actuel de l'impôt fédéral direct). Cette consultation porte uniquement sur le choix d'un système d'imposition. Les exemples chiffrés en annexe montrent les relations fondamentales entre les charges fiscales et sont conçus comme des aides à la décision.

Une fois que le Parlement aura pris sa décision, le Conseil fédéral lancera les travaux en vue d'une réforme complète de l'imposition du couple et de la famille et présentera un projet de loi concret.

## 2. Fondements de l'avant-projet

Les quatre modèles suivants sont présentés dans l'avant-projet:

### a) Imposition individuelle modifiée

Dans ce système, les revenus provenant d'une activité dépendante ou indépendante et les revenus de remplacement sont attribués à l'époux qui les obtient tandis que la fortune commerciale est attribuée à celui qui la possède. En revanche, les autres éléments de la fortune, leur produit et les dettes privées sont obligatoirement répartis par moitié entre les époux, quel que soit leur régime matrimonial. Enfin, de nouvelles déductions (déduction pour revenu unique, déduction pour les personnes seules formant un ménage et déduction pour les familles monoparentales) sont destinées à équilibrer les relations entre les charges fiscales.

### b) Taxation commune avec splitting

En cas de splitting intégral, le revenu global des époux est imposé à un taux correspondant à celui appliqué à la moitié de ce revenu. Dans ce modèle également, quelques déductions nouvelles (déduction pour les personnes seules formant un ménage et déduction pour les familles monoparentales) sont destinées à équilibrer les relations entre les charges fiscales.

### c) Splitting partiel avec droit d'option pour les époux

Dans le système du splitting partiel avec option, les époux ont le choix entre deux systèmes d'imposition: le système ordinaire du splitting partiel avec un diviseur de 1,7, d'une part, et celui de l'imposition individuelle pure, d'autre part. L'imposition individuelle s'applique automatiquement à toutes les personnes qui ne sont pas mariées ou qui vivent séparées. En outre, ce système prévoit une déduction pour les personnes seules formant un ménage et une déduction pour les familles monoparentales.

### d) Système à deux barèmes

Ce système conserve la taxation commune avec deux barèmes. Par rapport au droit actuel, la progressivité des barèmes a été revue. En outre, ce système prévoit une déduction pour les couples mariés et une déduction plus élevée pour double revenu (40 % du revenu le plus bas, au max. 30 000 fr.). Pour cette dernière déduction, les rentes sont assimilées au revenu de l'activité lucrative.

## 3. Conséquences financières



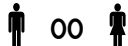
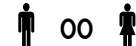


Tous les modèles ont été calculés de sorte qu'ils entraînent une diminution des recettes de l'ordre de 900 millions de francs (par rapport au produit estimé de l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques pour la période fiscale 2008). Ce mode de calcul a toutefois pour conséquence d'augmenter la charge fiscale de certains contribuables suivant le montant de leur revenu, leur état civil ou la répartition de leurs revenus.

Dans une deuxième étape, les modèles ont été calculés de telle façon qu'ils respectent largement les relations entre les charges fixées par la jurisprudence et la doctrine et ne se traduisent pas par une augmentation des charges fiscales. Ces calculs montrent que les trois premiers modèles entraîneraient une diminution très importante des recettes fiscales de l'ordre de 3 milliards de francs (pour la période fiscale 2008). Seul le système à deux barèmes permettrait de limiter cette diminution à 2,6 milliards de francs environ.

Les résultats des calculs pour ces quatre modèles montrent qu'il n'est pas possible de parvenir à équilibrer parfaitement les relations entre les charges dans tous les cas. Le choix du système dépendra donc essentiellement du fait que la priorité sera accordée au couple marié considéré comme une unité économique ou à l'imposition individuelle de toute personne soumise à l'impôt.

Rappel concernant les impératifs du Tribunal fédéral :

*D'après la formule jurisprudentielle des rapports entre les charges fiscales, la charge fiscale grevant un couple à deux revenus doit être égale à celle des concubins à deux revenus disposant du même revenu global. Ce rapport doit également être équivalent pour les couples à un revenu et les concubins à un revenu. Les couples à un revenu doivent par ailleurs payer autant, si ce n'est plus que les couples à deux revenus, car les charges de ces couples sont plus élevées du fait que les deux conjoints exercent une activité lucrative. Les couples à deux revenus doivent quant à eux payer un impôt plus élevé que deux personnes seules qui réalisent chacune un revenu égal à la moitié du revenu global d'un couple à deux revenus. La charge fiscale d'une personne seule doit être supérieure à celle d'un couple à un revenu.*

Formule jurisprudentielle des rapports entre les charges fiscales					
Personne seule	Concubins à un revenu	Couple marié à un revenu	Couple marié à deux revenus	Concubins à deux revenus	Deux personnes seules
					
>	=	≥	=	>	

Source : communiqué de presse du DFF du 15 décembre 2006

- 2007, 14 mars : le groupe PRD du Conseil national dépose une motion intitulée « Imposition individuelle et simplification de la fiscalité. Easy Swiss Tax » (07.3046), qui demande au Conseil fédéral d'entreprendre une révision de la LHID sitôt que l'imposition individuelle aura été adoptée. Dénommée « Easy Swiss Tax », cette révision devrait donner aux cantons les moyens de simplifier l'imposition du revenu des personnes physiques par l'introduction de barèmes (échelonnés) et de déductions unitaires. Ceux-ci supprimeront les effets de barrage tout en simplifiant le système.
- 2007, 11 juin : par 158 sans opposition, le Grand Conseil du canton de Zurich décide de déposer au Parlement fédéral une initiative cantonale visant à supprimer la pénalité qui frappe les couples mariés. Dorénavant, les couples mariés ne devraient plus payer davantage d'impôt que les concubins.  
La modification devrait intervenir au niveau de la LHID, en donnant aux couples mariés la possibilité d'être imposés comme des personnes seules (taxation individuelle) et aux concubins avec enfants communs la possibilité d'être taxés comme des contribuables mariés. Une proposition visant à généraliser le splitting pour tous les couples mariés a été écartée.
- 2007, 15 juin : le Conseil fédéral se déclare disposé à accepter la motion du PRD intitulée « Imposition individuelle et simplification de la fiscalité. Easy Swiss Tax » (07.3046 ; cf. 14 mars 2007), cela à titre de mandat général de simplification à plus long terme.
- 2007, 4 juillet : le canton de Berne dépose une **initiative cantonale** intitulée « Passer du système d'imposition du couple et de la famille à un **système d'imposition individuelle**, indépendant de l'état civil » (07.305). Cette initiative invite l'Assemblée fédérale à créer les bases légales permettant de changer de système, bases qui devraient s'appliquer au moins à l'impôt sur le revenu et prévoir des réponses aux problèmes que soulève le changement de système (notamment en ce qui concerne le choix du type d'imposition ou les familles monoparentales) tout en proposant une simplification du système fiscal.

- 2007, 21 août : la CER-E approuve à l'unanimité la motion déposée par le Conseiller national Parmelin (05.3319), adoptée sans opposition par le Conseil national en décembre 2005. Cette motion charge le Conseil fédéral de prendre toutes les dispositions législatives et réglementaires visant à corriger l'inégalité de traitement devant l'impôt des contribuables divorcés ou séparés en cas d'autorité parentale conjointe (garde alternée). La question soulevée par la motion devra être réglée dans le cadre de la prochaine réforme de l'imposition du couple et de la famille.
- 2007, 1<sup>er</sup> octobre : réuni en session extraordinaire consacrée à des questions fiscales, le **Conseil national** rejette, par 102 voix contre 43 et 32 abstentions, la motion PRD intitulée « Imposition individuelle et simplification de la fiscalité. Easy Swiss Tax » (07.3046).
- 2008, 29 février : le DFF publie un communiqué de presse annonçant l'**abandon de la réforme de l'imposition des couples mariés**.  
En effet, vu l'absence de tendance claire à l'issue de la consultation sur le choix d'un modèle d'imposition du couple, qui s'est achevée il y a huit mois, sur les diverses variantes de taxation des couples, le chef du DFF Hans-Rudolf Merz s'est finalement décidé d'abandonner « les projets de réforme à long terme » afin d'éviter « une bataille politique longue et stérile sur le choix d'un système ». Il a donc choisi de focaliser son action sur l'allègement de l'impôt pour les familles avec enfants. Un groupe de travail "Allègement pour les familles" va donc examiner rapidement divers moyens d'alléger l'impôt des familles avec enfants et élaborer des propositions concrètes pour le DFF. Le Conseil fédéral traitera cet objet en automne 2008.  
Ce communiqué ajoute que « pour ce qui est des couples, la discrimination qui frappait les couples mariés à deux revenus par rapport aux concubins a déjà été supprimée dans sa plus grande part ou, du moins, a été fortement diminuée le 1er janvier 2008 ».
- 2008, 29 février : Suite à l'abandon par le chef du DFF de la réforme de l'imposition des couples mariés, l'ATS publie le communiqué suivant reproduisant les réactions des principaux partis politiques :

*(Texte du communiqué de presse)*

**Abandon de la réforme de l'imposition des couples mariés - Réactions PS et PDC déçus, PRD emprunté et UDC satisfaite**

L'abandon par Hans-Rudolf Merz de ses projets de réforme de l'imposition des couples mariés suscite des réactions variées. Le PDC et le PS ne cachent pas leur déception. Le PRD se montre circonspect tandis que l'UDC salue ce pas en arrière.

Interrogée par l'ATS, la porte-parole du PDC, Marianne Binder, n'a pas mâché ses mots: «On attend cette réforme depuis des années et on va finir par perdre patience», a-t-elle martelé. Et de dénoncer l'attitude du grand argentier: «Il propose toujours plusieurs variantes et ne trouve aucune solution au final, c'est énervant. On espérait mieux de lui, surtout après la votation de dimanche dernier».

Conséquence, «le PDC va maintenant élaborer sa propre proposition. C'est un thème central pour nous», souligne la porte-parole.

**Manque de courage**

Le parti socialiste dénonce lui aussi l'attitude de M. Merz et «son manque de courage politique». Le fait que cette annonce intervienne moins d'une semaine après l'adoption par le peuple de la réforme de l'imposition des entreprises est également jugée «choquant» par la porte-parole du PS, Claudine Godat.

Le parti socialiste ne baisse pas les bras pour autant: «Nous espérons toujours pouvoir compter sur l'appui des radicaux pour faire passer l'imposition individuelle». M. Merz s'est mis en porte-à-faux avec son propre parti dans cette affaire, estime Mme Godat.

Les radicaux ont d'ailleurs pesé leurs mots au moment de réagir: «Pour le PRD, l'imposition individuelle avec splitting partiel et libre choix du mode d'imposition reste une revendication centrale», a lâché le secrétaire général du parti, Stefan Brupbacher, sans toutefois nommément mettre en cause son ministre.

UDC tout sourire

Seul parti à approuver franchement la décision de Hans-Rudolf Merz, l'UDC salue l'abandon de la piste de l'imposition individuelle des époux. «Le couple est une communauté de vie. Les conjoints doivent donc être taxés ensemble», a dit à l'ATS Urs Martin, secrétaire du groupe UDC aux Chambres fédérales.

- 2008, 6 mai : lors de sa conférence de presse à l'occasion du dépôt de son initiative « Pour des impôts équitables » (*cf. chiffre 10.14 ci-après*), le Parti socialiste a exigé que les autorités fédérales fassent enfin quelque chose pour les familles.  
Selon les responsables du PS, il faut maintenant que le DFF élabore sans plus tarder des propositions de mesures fiscales favorables aux familles. Le PS attend notamment des services du chef du DFF qu'ils étudient rapidement trois modèles : séparer les barèmes pour les parents sur la base du barème double actuel, transformer la déduction pour enfants en un crédit d'impôt, ou encore échelonner par palier la déduction pour enfant, qui diminuerait au fur et à mesure que le revenu augmente.  
De l'avis du président du PS, la réduction de l'imposition des familles avec enfants doit en tout cas intervenir avant tout nouveau cadeau accordé aux riches.
- 2008, 3 juin : la Chancellerie fédérale annonce que l'initiative populaire fédérale « Pour des impôts équitables. Stop aux abus de la concurrence fiscale (Initiative pour des impôts équitables) » a officiellement abouti, ayant réuni 104'684 signatures valables.

**09.045 Message sur la loi fédérale sur le dégrèvement  
des familles avec enfants**

---

(du 13. Mai 2009)

Rappel :

- 2008, 12 novembre : Le **Conseil fédéral** charge le DFF d'élaborer un avant-projet dans le but d'accorder un allègement fiscal aux familles avec enfants.  
*Par ailleurs, le Conseil fédéral a pris connaissance aujourd'hui des résultats de la consultation sur le choix du système d'imposition des couples mariés. Cette consultation n'a pas débouché sur des résultats clairs. Le Conseil fédéral renonce donc provisoirement à prendre une décision de principe sur l'imposition des époux (imposition individuelle ou imposition commune).*
- 2009, 11 février : Le **Conseil fédéral** veut alléger la charge fiscale des familles avec enfants et a donc mis en consultation un projet de réforme de l'imposition de la famille dont le but est d'améliorer l'équité fiscale entre les personnes qui ont des enfants et celles qui n'en ont pas. En outre, les familles qui font garder leurs enfants et celles dont l'un des parents garde les enfants doivent être soumises à l'imposition la plus égale possible. Cette réforme doit ainsi permettre aux parents de concilier plus facilement vie familiale et vie professionnelle. Les solutions préconisées pour réaliser ce projet sont une hausse de la déduction pour enfants et l'institution d'une nouvelle déduction pour les frais de garde des enfants par des tiers. Une variante est par ailleurs en discussion, qui consisterait à introduire un "barème parental". Il faudrait en outre s'assurer que les familles monoparentales et les parents séparés soient imposés selon leur capacité économique. Les mesures prévues dans le projet entraîneraient une diminution des recettes de l'ordre de 600 millions de francs. La procédure de consultation durera jusqu'au 15 avril 2009. Les modifications entreraient déjà en vigueur le 1er janvier 2010.  
*(Pour les détails, cf. le [communiqué de presse](#)).*
- 2009, 20 mai : après avoir pris connaissance des résultats de la consultation, le Conseil fédéral transmet le **Message sur la loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants** au Parlement. Il entend alléger la charge fiscale des familles avec enfants en proposant l'introduction d'un nouveau barème parental et d'une déduction pour les frais de garde des enfants par des tiers.  
*(Pour les détails, cf. le [communiqué de presse](#) et le [message](#)).*

### Délibérations parlementaires

- 2009, 8 mai : la CER-SR souhaite que son conseil organise une session spéciale, afin que le message sur la compensation des effets de la progression à froid et celui sur l'imposition de la famille puissent être examinés simultanément pour que le projet de l'imposition de la famille soit débattu de manière sérieuse et approfondie et qu'il puisse entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. (cf. [le communiqué de presse de la CER-CR](#)).
  - 2009, 27 mai : le **Conseil des États** décide qu'une session spéciale sur les thèmes « imposition de la famille » et « progression à froid » sera organisée. Elle devrait probablement se tenir entre le 1<sup>er</sup> et le 11 août 2009.
  - 2009, 11 juin : le Bureau du Conseil des Etats décide que la session spéciale aura lieu les 10 et 11 août 2009. Elle sera consacrée exclusivement au projet visant à accorder des allègements fiscaux aux familles avec enfants ([09.045](#)) et au message sur la compensation des effets de la progression à froid pour l'impôt fédéral direct ([09.032](#)).
  - 2009, 10 août : dans le cadre de sa session extraordinaire le **Conseil des Etats**, comme conseil prioritaire, accepte la **Loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants** ([09.045](#)) par 36 contre 2 voix (et 2 abstentions). D'une part, le projet de loi contient un nouveau barème parental défini dans la LIFD qui réduit le montant de l'impôt de 170 francs par enfant par rapport à la charge fiscale des couples mariés. D'autre part, la Confédération introduit une déduction d'un montant maximum de 12'000 francs pour la garde par des tiers des enfants âgés de moins de 14 ans. Les cantons seront tenus d'introduire une déduction similaire dans le droit cantonal. Ils pourront définir le plafond de cette déduction.  
  
En plus, en ce qui concerne l'impôt fédéral direct, la déduction pour enfants devrait être répartie en parts égales entre les parents, à condition que ceux-ci soient séparés, qu'ils partagent l'autorité parentale et qu'aucune prestation d'entretien ne soit versée. La disposition anticonstitutionnelle dans l'art. 11 1<sup>er</sup> al. LHID qui règle l'imposition des familles monoparentales doit être supprimée (pour les détails, cf. [le communiqué de presse du 20 mai 2009](#)).
- Ces nouveautés devront entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 (et non déjà le 1<sup>er</sup> janvier 2010 comme la CER-CE l'avait proposé). Le projet est à présent soumis au Conseil national.
- 2009, 10 août : le **Conseil des Etats**, comme second conseil, accepte une motion du groupe parlementaire libéral-radical ([05.3299](#)) « Mesures d'urgence en vue d'un passage à l'imposition individuelle ». Concernant l'imposition des personnes physiques, la motion demande d'adopter rapidement des mesures qui tiennent compte de la jurisprudence relative à l'égalité entre couples mariés et non mariés. Celles-ci ne doivent pas empêcher le passage à un système d'imposition individuelle. Cette motion va être transmise au Conseil fédéral.
  - 2009, 10 septembre : le **Conseil national** décide de fixer la déduction pour le barème parental à 250 francs (Conseil des Etats : 170 francs) et la déduction pour la garde des enfants par des tiers à 10'000 francs au maximum (Conseil des Etats : 12'000 francs). En outre, il décide de fixer l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2010 (Conseil des Etats : 1<sup>er</sup> janvier 2011).  
Avec ces trois différences, le projet est de nouveau soumis au Conseil des Etats.
  - 2009, 15 septembre : concernant les déductions, le **Conseil des Etats** suit le Conseil national et fixe la déduction pour le barème parental à 250 francs et la déduction pour la garde des enfants par des tiers à 10'000 francs au maximum. Par contre, il tient à l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.  
Avec cette dernière différence, le projet est de nouveau soumis au Conseil national.
  - 2009, 17 septembre : le **Conseil national** aplanit la dernière différence avec le Conseil des Etats et décide l'entrée en vigueur pour janvier 2011.

- 2009, 25 septembre : la **loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants** est **acceptée en votations finales** par 156 voix contre 28 (et 12 abstentions) au Conseil national, et par 37 voix contre 0 (et 3 abstentions) au Conseil des Etats.  
Sous réserve d'un référendum, les mesures décidées entreront en vigueur le **1<sup>er</sup> janvier 2011**.
- 2010, 14 janvier : aucun référendum n'ayant été déposé, la **loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants** entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.
- 2010, 26 janvier : l'Union démocratique du centre (UDC) lance la récolte de signatures pour son initiative populaire fédérale « Initiative pour les familles: déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants ».  
L'UDC aura temps jusqu'au 26 juillet 2011 pour récolter les 100'000 signatures nécessaires.
- 2011, 7 mai : le PDC Suisse lance deux initiatives populaires fédérales « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » et « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (*pour plus de détails voir les chiffres 10.22 et 10.23*).  
La récolte de signatures a démarré le 3 mai 2011.
- 2011, 30 août : la chancellerie fédérale constate que l'initiative populaire fédérale « Initiative pour les familles: déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants » déposée le 12 juillet 2011 a officiellement abouti, ayant réuni 113'011 signatures valables.
- 2011, 12 octobre : le **Conseil fédéral** veut des relations aussi équilibrées que possible et conformes à la Constitution entre les charges fiscales grevant les couples mariés et les couples de concubins ainsi qu'entre les couples mariés à un et à deux revenus. C'est pourquoi il a chargé le Département fédéral des finances (DFF) d'élaborer un projet destiné à la consultation d'ici à la pause estivale 2012. Le projet de révision doit apporter une solution aux deux problèmes majeurs de l'impôt fédéral direct concernant l'imposition des couples mariés: le surcroît de charge, c'est-à-dire la pénalisation anticonstitutionnelle des époux, qui pèse sur certains couples mariés à deux revenus et sur certains couples de rentiers par rapport aux couples de concubins, et le déséquilibre des relations entre la charge fiscale des couples mariés à un revenu et celle des couples mariés à deux revenus (*cf. le communiqué de presse*).
- 2012, 15 février : le **Conseil fédéral** n'a pas l'intention de promouvoir fiscalement la garde des enfants par leurs parents. Il se donc prononce contre l'«initiative pour les familles: déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants» déposée par l'UDC et charge le DFF de préparer un message allant dans le sens du rejet de cette initiative. Il n'a pas l'intention non plus d'opposer un contre-projet à cette initiative populaire (*cf. le communiqué de presse*).
- 2012, 4 juillet : le **Conseil fédéral** propose de rejeter l'«initiative pour les familles: déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants» et il adopte le message relatif à cette initiative. Le droit fiscal doit imposer équitablement les différentes constellations familiales en fonction de leurs capacités économiques. Accepter cette initiative signifierait renoncer à la neutralité visée dans le droit fiscal en vigueur (*cf. le communiqué de presse*).
- 2012, 29 août : le **Conseil fédéral** veut une imposition des couples mariés qui soit conforme à la Constitution. Il ouvre la procédure de consultation relative à une loi fédérale visant à éliminer, dans le cadre de l'impôt fédéral direct, la discrimination fiscale des couples mariés à deux revenus et des couples de rentiers mariés par rapport aux concubins. Pour cela, il sera procédé d'office à un calcul dit alternatif de l'impôt. L'autorité de taxation calcule dans un premier temps la charge fiscale des couples mariés comme précédemment, en additionnant les revenus des conjoints. Dans un deuxième temps, l'autorité de taxation utilise une autre méthode de calcul de la charge fiscale, inspirée de l'imposition des couples vivant en concubinage. Les montants résultants pour les deux conjoints sont ensuite comparés avec la taxation ordinaire. Le montant le plus faible sera finalement pris en compte (*cf. le communiqué de presse*).



- 2012, 5 novembre : avec 119'590 et 121'214 signatures, les initiatives populaires fédérales « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » et « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » sont déposées à la Chancellerie fédérale.
- 2012, 18 décembre : la Chancellerie fédérale annonce que les initiatives populaires fédérales « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » et « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » ont officiellement abouti, ayant réuni 118'425 et 120'161 signatures valables.
- 2013, 16 avril : avec 109 voix contre 74 et 6 abstentions le **Conseil national** rejette l'initiative populaire « Initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants ».
- 2013, 29 mai : le **Conseil fédéral** s'oppose à l'exonération des allocations pour enfants et des allocations de formation. Il estime que cette mesure est trop peu ciblée et entraîne des inégalités de traitement. En outre, elle diminuerait considérablement les recettes. C'est pourquoi le Conseil fédéral rejette l'initiative populaire fédérale «Aider les familles! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt» sans proposer de contre-projet. Il a donc chargé le Département fédéral des finances d'élaborer un message en ce sens (*cf. le communiqué de presse*).
- 2013, 29 mai : le **Conseil fédéral** prend connaissance du rapport sur les résultats de la consultation relative à l'élimination de la discrimination fiscale frappant les couples mariés. Les avis exprimés par les participants à la consultation étant majoritairement négatifs, il a décidé de suspendre provisoirement l'élaboration d'un projet de loi à ce sujet. Il s'en tient toutefois à l'objectif visé, qui consiste à éliminer la discrimination anticonstitutionnelle des époux par rapport aux couples vivant en concubinage, il recommande d'accepter l'initiative populaire «Pour le couple et la famille - Non à la pénalisation du mariage» (*cf. le communiqué de presse*).
- 2013, 20 juin : suivant l'arrêté fédéral le **Conseil des Etats** rejette avec 26 voix contre 17 l'initiative populaire « Initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants ».
- 2013, 21 juin : l'arrêté fédéral sur l'initiative populaire « Initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants » (*12.068*) est adopté au **vote final** avec 110 voix contre 72 et 7 abstentions par le Conseil national et avec 26 voix contre 17 et 2 abstentions par le Conseil des Etats. C.-à-d. les chambres **proposent de rejeter l'initiative**. La prochaine étape sera de soumettre le projet au peuple.
- 2013, 8 octobre : le **Conseil fédéral** et les **cantons** rejettent l'initiative pour les familles lancée par l'UDC. Comme la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf et le président de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), Peter Hegglin, l'ont relevé, l'initiative favorise fiscalement les familles à un revenu et institue une inégalité de traitement par rapport aux familles à deux revenus. Quel que soit leur modèle familial, les familles avec enfants bénéficient déjà de divers allègements fiscaux et sont toutes sur un pied d'égalité devant l'impôt. Par ailleurs, l'initiative pourrait entraîner une diminution importante des recettes fiscales de la Confédération, des cantons et des communes (*cf. le communiqué de presse*).
- 2013, 23 octobre : le **Conseil fédéral** approuve le message sur l'initiative populaire « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt ». Il recommande de rejeter l'initiative et de ne lui opposer aucun contre-projet. Les familles doivent continuer d'être soutenues essentiellement à l'aide d'instruments ne relevant pas du droit fiscal. A l'heure actuelle, le droit fiscal tient déjà bien compte des frais liés aux enfants, ce qui a pour conséquence qu'environ la moitié des familles avec enfants ne paient aucun impôt fédéral direct. Une exonération fiscale des allocations pour enfant et des allocations de formation ne serait pas ciblée et entraînerait une diminution des recettes d'environ un milliard de francs pour la Confédération, les cantons et les communes (*cf. le communiqué de presse*).

- 2013, 23 octobre : dans son message, le **Conseil fédéral** recommande d'accepter l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage ». Les objectifs de politique fiscale de l'initiative rejoignent ceux du Conseil fédéral, à savoir éliminer la discrimination des époux par rapport aux couples vivant en concubinage (cf. le communiqué de presse).
- 2013, 24 novembre : l'initiative populaire « Initiative pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants » est **rejetée en votation populaire** par 58,5 % des votants.
- 2014, 7 avril : la CER-CN décide de proposer à son Conseil de rejeter l'initiative populaire « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » (13.084). En outre, la Commission charge l'administration de proposer des solutions visant à soutenir financièrement les familles avec enfants ou à alléger leur charge fiscale de manière ciblée.
- 2014, 19 mai : la CER-CN décide d'opposer à l'initiative populaire fédérale « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » un contre-projet direct dont la formulation ne discrimine aucune forme de vie et qui n'exclut pas d'emblée un changement du système d'imposition vers une imposition individuelle.
- 2014, 4 juin : le **Conseil national** recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire fédérale « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage ».
- 2014, 4 juin : le **Conseil national** accepte le postulat « Conséquences économiques et fiscales des différents modèles d'imposition individuelle » (14.3005 déposé le 30.1.2014 par la CN), qui charge le Conseil fédéral d'élaborer différents modèles d'imposition individuelle, de procéder à l'analyse de leur impact économique et fiscal et d'établir un rapport à l'intention du Parlement, qui viendra compléter le message concernant l'initiative populaire "pour le couple et la famille - Non à la pénalisation du mariage" (13.085). Ce projet est transmis au Conseil fédéral.
- 2014, 4 juin : le **Conseil national** accepte également le postulat « Soutien financier aux familles avec enfants » (14.3292, déposé le 7.4.2014 par la CER-CN), qui charge le Conseil fédéral de proposer des solutions visant à soutenir financièrement ou à alléger fiscalement les familles avec enfants de manière ciblée. Ce projet est également transmis au Conseil fédéral.
- 2014, 30 juin : le CER-CE recommande à son Conseil de rejeter l'initiative populaire fédérale « Aider les familles! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » (13.084).
- 2014, 10 novembre : la CER-CN accepte le contre-projet direct à l'initiative populaire fédérale « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085) et recommande en même temps de rejeter cette initiative.
- 2014, 10 décembre : le **Conseil national** accepte le contre-projet direct. Contrairement à l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085) le contre-projet direct ne contient ni une définition du mariage ni la conception du mariage comme communauté économique.  
En outre, il décide de prolonger le délai de traitement de l'initiative populaire d'une année jusqu'au 5 mai 2016.
- 2014, 11 décembre : le **Conseil des Etats** accepte la prolongation du délai de traitement de l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085) d'une année.
- 2015, 15 janvier : le **Conseil fédéral** et les cantons rejettent l'initiative populaire « Aider les familles! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » (13.084). L'initiative avantagerait en premier lieu les ménages ayant des enfants et disposant de revenus élevés, tandis que ceux dont les revenus sont faibles ne verraient guère baisser leurs charges. L'initiative entraînerait en outre une diminution des recettes fiscales

d'environ un milliard de francs par année au total pour la Confédération, les cantons et les communes, mais ne précise pas de quelle manière cette diminution doit être compensée (*cf. le communiqué de presse*).

- 2015, 26 janvier : la CER-CE décide de recommander le rejet de l'initiative populaire fédérale « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085) et d'accepter le contre-projet selon le Conseil national.
- 2015, 4 mars : le **Conseil des États** accepte le contre-projet direct à l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085) selon le Conseil national.
- 2015, 8 mars : l'initiative populaire « Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt » (13.084) est rejetée en **votation populaire** par 75,4 % des votants et par tous les cantons.
- 2015, 18 mars : en **votations finales**, l'Arrêté fédéral sur l'élimination de la pénalisation du mariage et pour une politique familiale équitable (contre-projet direct à l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » ; 13.085) est accepté par le Conseil national, mais rejeté par le Conseil des États, contrairement à sa décision du 4 mars. Le contre-projet direct est ainsi classé. En raison de cette nouvelle situation, les Chambres fédérales doivent encore une fois décider de leur recommandation de vote. Le vote final y relatif est reporté à la session d'été 2015.
- 2015, 11 juin : le **Conseil national** suit la proposition de la Conférence de conciliation et recommande le rejet de l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085).
- 2015, 16 juin : le **Conseil des États** décide également, après le Conseil national, de recommander au peuple et aux cantons le rejet de l'initiative populaire.
- 2015, 19 juin : en **votations finales**, l'Arrêté fédéral sur l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085) est accepté au Conseil des États par 25 voix contre 20 et au Conseil national par 107 voix contre 85 (avec 1 abstention) et de ce fait, le rejet de l'initiative populaire est recommandé au peuple et aux cantons.
- 2015, 17 novembre : le **Conseil fédéral** propose de suivre les recommandations du Parlement et de rejeter l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » (13.085). Les citoyens seront appelés à se prononcer sur cette initiative le 28 février 2016 (*cf. le communiqué de presse*).
- 2016, 28 février : l'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » a certes été approuvée par la majorité des cantons mais rejetée de justesse par le peuple par 50,8% des voix.
- 2016, 31 août : le **Conseil fédéral** charge le DFF de rédiger, d'ici à la fin mars 2017, un message concernant la suppression de la pénalisation des couples mariés dans le cadre de l'impôt fédéral direct (*cf. le communiqué de presse*).
- 2017, 5 avril : le **Conseil fédéral** décide que les frais de garde des enfants par des tiers pourront être déduits du revenu dans une plus forte mesure. Jusqu'à 25 000 francs pourront être déduits dans le cadre de l'impôt fédéral direct et le Conseil fédéral entend faire aux cantons l'obligation d'accorder une déduction d'au moins 10 000 francs par enfant et par an. Il soumet à présent son projet à une consultation (*cf. le communiqué de presse*).
- 2018, 21 mars : la pénalisation du mariage dans le cadre de l'impôt fédéral direct doit être supprimée. C'est ce que propose le **Conseil fédéral** dans son message sur l'imposition du couple et de la famille. Il entend ainsi mettre fin à une controverse qui dure depuis plusieurs décennies et supprimer la charge supplémentaire contraire à la Constitution qui pèse sur les couples mariés concernés. Le projet entraînera une baisse des recettes de l'impôt fédéral direct d'environ 1,15 milliard de francs par année (*cf. le communiqué de presse*).