



Message N° 13

8 mai 2012

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale
à l'Assemblée fédérale (Défiscalisation des allocations familiales pour enfants)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale. Cette initiative invite l'Assemblée fédérale à modifier la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) (RS 642.14) dans le sens que les allocations familiales pour enfants soient exonérées d'impôt.

Le présent message s'articule comme il suit:

1. Introduction

2. Situation au niveau fédéral

3. Incidences financières

4. Conclusion

1. Introduction

Par motion déposée et développée le 12 janvier 2011, les députés Eric Menoud et Eric Collomb ont demandé au Conseil d'Etat de préparer un projet de décret afin que soit exercé le droit d'initiative du canton de Fribourg auprès de l'Assemblée fédérale (M1113.11). L'objectif est la modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes dans le but d'exonérer fiscalement les allocations familiales pour enfants. Les motionnaires estiment injuste que les allocations pour enfants, lesquelles sont destinées à compenser partiellement les coûts liés à la condition de parents et qui sont exclusivement payées par l'employeur, soient imposées comme si elles faisaient partie intégrante du salaire. Les allocations familiales augmentent le revenu imposable de leurs bénéficiaires, ce qui pourrait les priver d'aides telles que les réductions de primes d'assurance-maladie ou les bourses d'études.

Dans la réponse à cette motion, le Conseil d'Etat constatait que la problématique de l'exonération fiscale des allocations familiales était déjà traitée au Parlement fédéral, raison pour laquelle il était d'avis que le dépôt d'une nouvelle initiative sur le même sujet n'était pas opportun.

Le 8 septembre 2011, cette motion a été traitée par le Grand Conseil. Le Directeur des finances d'alors, M. Claude Lässer, rappelait que le débat portait avant tout sur l'utilité d'une telle initiative. Il précisait que déposer une nouvelle initiative demandant la défiscalisation des allocations familiales pour enfants alors que les Chambres sont en train de débattre de ce sujet ne fait qu'engorger le Parlement. Cette motion a tout de même été acceptée par 50 voix contre 37 et 6 abstentions.

2. Situation au niveau fédéral

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

Dans sa séance du 21 juin 2010, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a procédé à l'examen préalable de ces deux initiatives cantonales. Elle a rappelé le principe prévu par la LHID selon lequel tous

les revenus touchés par une personne sont imposables. Elle a également rappelé qu'en 2009 les Chambres fédérales ont déjà permis aux familles de bénéficier de substantiels allègements fiscaux, raison pour laquelle elle estime que pour l'heure il n'est pas indiqué de prévoir de nouvelles déductions fiscales pour les familles avec enfants. La CER-CE a précisé tout de même qu'elle suivrait de près les effets de la dernière révision de l'imposition des familles et qu'elle était disposée à procéder à d'éventuelles corrections. En conclusion, la CER-CE a proposé de ne pas donner suite aux initiatives des cantons de Saint-Gall et d'Argovie.

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

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

Le Conseil national, contre l'avis de sa commission, a décidé de donner suite à ces deux initiatives par un vote très serré le 15 mars 2011 (87 oui contre 84 non). Il y a donc une divergence entre les deux conseils. Le dossier est retourné au Conseil des Etats.

Dans sa séance du 31 octobre 2011, la CER-CE a proposé à son conseil de maintenir la décision qu'il avait pris au mois de septembre 2010, soit de ne pas donner suite aux initiatives des cantons de Saint-Gall et d'Argovie.

Le Conseil des Etats a suivi une deuxième fois l'avis de sa commission et a refusé de donner suite à ces deux initiatives le 13 décembre 2011.

L'article 95 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'Assemblée fédérale (LParl) (RS 171.10) stipule que le second refus manifesté par l'un des conseils est réputé définitif notamment lorsque l'objet traité concerne la décision de donner suite ou non à une initiative d'un canton. Les deux initiatives des cantons de St-Gall et d'Argovie sont ainsi liquidées.

Toujours au niveau fédéral, il y a lieu de signaler également l'initiative parlementaire déposée le 1^{er} octobre 2007 par la Conseillère nationale Lucrezia Meier-Schatz (07.470) qui demandait l'exonération fiscale des allocations pour enfants et formation professionnelle. Dans son rapport sur cet objet, la CER-CN a rappelé que des réformes ont déjà été entreprises en faveur des familles, raison pour laquelle elle ne souhaitait pas instaurer de nouvelles déductions. Elle a dès lors proposé de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire. Le Conseil national a suivi l'avis de la CER-CN et a décidé, le 1^{er} juin 2010, de ne pas donner suite à cette initiative. Comme le stipule l'article 109 al. 2 LParl, lorsque le conseil se rallie à la proposition de la commission, l'initiative est réputée liquidée.

Il y a lieu de mentionner encore l'initiative populaire «Aider les familles ! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées d'impôt» déposée à la Chancellerie fédérale par le parti démocrate-chrétien (PDC) en avril 2011 (récolte des signatures jusqu'au 3 novembre 2012).

3. Incidences financières

La défiscalisation des allocations familiales provoquerait une diminution de l'impôt cantonal de base sur le revenu estimée à 15 millions de francs. Les communes seraient impactées à hauteur de 12 millions de francs et les paroisses pour 1,4 million de francs.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat constate que la motion des députés Eric Menoud et Eric Collomb demandant le dépôt d'une initiative cantonale sur la défiscalisation des allocations familiales a été acceptée par le Grand Conseil en septembre 2011. Il soumet dès lors au Grand Conseil un projet de décret allant dans ce sens.